797

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

797 Кф

УРАЛ

33с5
У-69

ПОСЛЕ РАЙОНИРОВАНИЯ

17

Изд. УРАЛСОВЕТА. СВЕРДЛОВСК—1926.

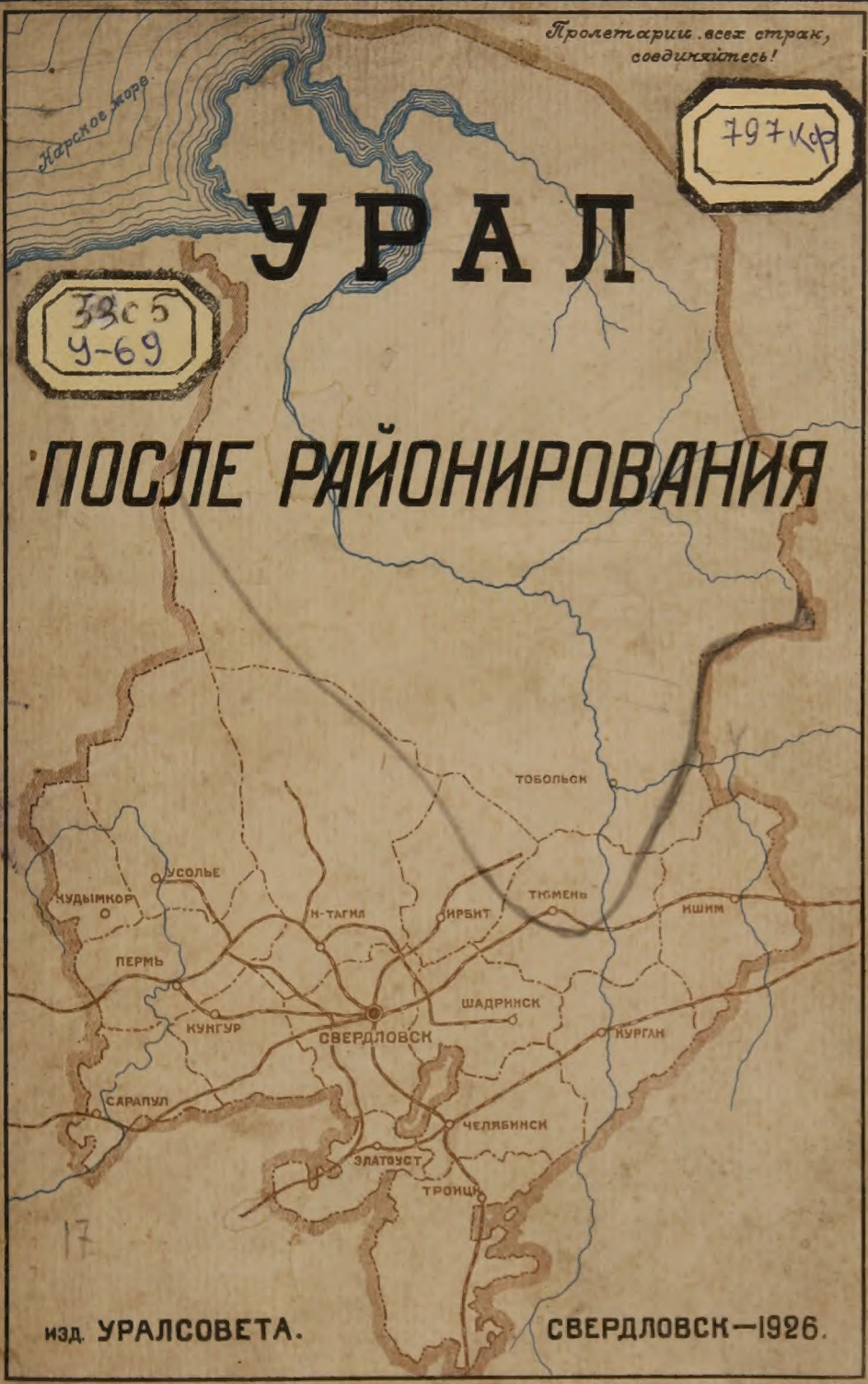
Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

797 Кф

УРАЛ

38с5
У-69

ПОСЛЕ РАЙОНИРОВАНИЯ



17

изд. УРАЛСОВЕТА. СВЕРДЛОВСК—1926.

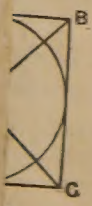
Черт. 24.

ıдрата.

ABCD есть квадратъ.
дите діагонали, и пусть
точкой пересѣченія.
', какъ изъ центра, и радіус
3 = OC = OD) начертите кру
будетъ искомымъ кругомъ, опи
около квадрата.

ıисатькругъ въ квадратъ.

ABCD квадратъ.
дите діагонали, и пусть O бу-
кой ихъ пересѣченія.



9.

91,47
У-69.

Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

33с8
968

УРАЛ

после районирования

С предисловием **Д. Г. Сулимова**
и приложением **карт и картограмм Области.**

РАЙОННО-ЦЕНТРАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА г. ТЮМЕНЬ

Свердловск
1926

От составителей

Настоящее издание, подготовлялось к печати в спешном порядке. Начатое в конце декабря, оно должно было выйти в свет в начале марта с. г. Весь текст был отпечатан своевременно. Задержался несколько выход в свет работы благодаря запозданию картографических материалов. В условиях большой спешности подбор материала представлял значительные трудности, а согласование и обработка отдельных частей сочинения не всегда даже оказывались возможными. Цифровой материал по районам Уралобласти выходит одновременно отдельным приложением под названием: «Уральский районный справочник» (сост. Уралстатуправлением).

Для редактирования выпускаемого сочинения Уралоблисполкомом была назначена особая комиссия под председательством *А. М. Плешков*, в составе проф. *М. И. Альтшуллер*, *Б. В. Дидковского*, *В. С. Немчинова*, *А. Е. Табейко и Б. П. Эвенчик*.

Работа носит коллективный характер. Введение написано *М. И. Альтшуллер*, сельсоветы *А. М. Плешковым* и *Е. Л Фертауп*, район *В. С. Немчиновым*, округ *К. И. Клименко*, Область *Б. А. Жвлезновым*, и *Б. И. Эвенчик*, Компетенция составлена во всех разделах (за исключением раздела сельсовет) *С. Л. Зайдель*, структура и штаты *А. И. Плешковым* и *Ф. А. Березиным*, бюджет *М. Л. Зиновьевым*.

Редакция принадлежит *А. М. Плешкову* и проф. *М. И. Альтшуллер*.

Свердловск.
март 1926 г.

Уралоблит. № 1925. Свердловск, тип.-лит. им. Емшанова ОПХП П. ж. д. зак. № 3043 – 26 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Настоящий сборник „Урал после районирования" представляет первую попытку подвести итоги работе Районированного Урала на основе двухгодичного опыта (декабрь 1923 г.—декабрь 1925 г.).

Уральская Область с Районированием оформилась, как единое-хозяйственное целое—как мощный хозяйственный комбинат. Область в теперешних своих границах обеспечивает необходимую увязку промышленности с сельским хозяйством. Современные границы Области обеспечивают также материальную базу планирования всех важнейших отраслей Уральского хозяйства.

Не заглядывая даже глубоко в жизнь Области, в цифровые итоги работ Урала за последние два года можно сказать, что Область, как единое хозяйственное целое полностью себя оправдала.

Значение этого сборника прежде всего в том, что советское и, в частности, хозяйственное строительство Области рассматриваются в нем не под обычным для нас углом зрения, а под углом зрения проведенной реформы. Мы уже настолько освоились с проведенной реформой, так привыкли к ее положительному значению, что в текущей и даже плановой работе забываем подытоживать и оттенять, что из наших достижений должно быть отнесено за счет реформы, а что за счет общего роста организованности Области и мест. А между тем это совершенно необходимо, как для более точного и об'ективного учета всех положительных сторон районирования, так и для дальнейшего укрепления Советского аппарата на Урале, и еще в большей степени для использования нашего опыта вне Области.

Совершенно правильно сборник уделяет наибольшее внимание низовому аппарату.

Район и сельсовет занимали в нашей работе по Районированию центральное место и уже сейчас можно твердо говорить, что в лице районов мы имеем жизнеспособныя административно-хозяйственныя единицы с большими возможностями укрепления и развития в будущем. С созданием районов к населению придвинута, по сравнению с бывшей волостью, наиболее квалифицированная и политически более грамотная часть Советского аппарата. Район организатор и подлинный руководитель сельсоветов. Район—центр сосредоточения основных организующих сил деревни и завода.

Результаты районирования, а отчасти даже и самая реформа недостаточно еще уяснены и понятны широким массам трудящихся. Задача сборника—привлечь к этому вопросу внимание партийного и советского актива. Особенное значение имеет привлечение внимания низовых работников, от которых непосредственно зависит оживление и улучшение Советского аппарата на местах, того аппарата, которому прежде всего районирование должно было дать такое лицо и такие организационные формы, которые бы теснейшим образом увязывали его с широкими рабоче-крестьянскими массами.

„Урал после районирования"—положит начало более подробному, более систематическому и более широким кругом лиц, изучению достижений, полученных в результате районирования, и послужит новым толчком к выявлению перспектив и Урала в целом и каждого округа и района в отдельности.

Сборник может претендовать на значительное к нему внимание, как со стороны Уральских, так и внеуральских работников, интересующихся районированием.

Д. Сулимов.

ВВЕДЕНИЕ.

Районирование Урала было формально завершено в декабре 1923 года и следовательно в начале 1926 года можно подвести некоторые предварительные итоги двухлетнему опыту строительства в новых условиях.

Два года столь незначительный срок, что в границах его обнаружились далеко не все результаты районирования. Особенно трудным для анализа представляется обособление процессов, вызванных непосредственно районированием, от остальных процессов, вызванных хозяйственным восстановлением и общей рационализацией госаппарата. Несомненно также, что в силу новизны и спешности проведенного районирования организационные трудности и пробелы выступали на первых порах с большей силой, чем теперь, когда достигнута уже пригонка отдельных частей механизма и когда аппарат вполне освоился с новыми условиями работы.

Районированию предшествовал стихийный процесс, дробления территории различных административных единиц, который кромсал живое тело губерний, уездов и волостей. В таком стихийном неорганизованном порядке было выделено три новых уральских губернии (Екатеринбургская, Челябинская и Тюменская), перестроено десять уездов, перекроены волости, изменены границы губерний и уездов. Трудно сказать, к чему привел бы раздел прежних административных территорий на Урале, удаленном от центра с его обширными расстояниями, с вкраплениями в его состав национальными единицами, если б этот стихийный процесс не был прерван реформой районирования.

Осуществление реформы на Урале было особенно затруднено отсутствием общепризнанных и бесспорных критериев для дробного районирования. Подготовка районирования, в сущности, свелась к двум стадиям работ: организации областной территории и организации более дробных хозяйственно-административных единиц. Несмотря на всю сложность работы по определению границ областного хозяйства — эта работа оказалась более доступной и легкой, чем организация полутора десятка округов с двумя сотнями районов. Чем ниже опускалось районирование, тем труднее было выдержать единую методологическую линию и тем рельефнее выпирали организационно-административные моменты. А, между тем, главная тяжесть работы лежала именно в правильном построении сетки округов и районов. В настоящее время, административное оформление близится к концу, но считать его вполне завершенным нельзя. Изменчивость экономической конъюнктуры и процессы реконструкции (преобразования) хозяйства всего Союза, в том числе и Уральской Области не могли не поколебать границ некоторых уральских районов и частично некоторых округов. Выделение административных еди-

ниц по национальному принципу еще более осложняет приспособление территорий к хозяйственным районам. Отсюда вполне понятно, что наибольшие дефекты допущены были при проведении дробного районирования (окружного и районного). В силу особой трудности предопределить динамику и перспективы развития мелких административно-хозяйственных единиц в отношении этих последних требуется вообще тщательный текущий учет, который должен систематизироваться и через определенные периоды находить практическое применение. Опыт Урала убеждает в том, что к реформе районирования не только необходимо серьезно и долго готовиться, но что и после проведения реформы необходимы планомерные и длительные мероприятия, направленные к уточнению и усовершенствованию всех основных организационных делений Области.

Уральская Область была именно организована, а не составлена через территориальные приращения. Об этом красноречиво свидетельствует участие пяти губерний: Пермской, Оренбургской, Тобольской, Уфимской и частично Вятской в образовании нынешней Уралобласти. Об'единение этих частей вызывалось стремлением построить мощный хозяйственный комбинат, в котором промышленность опирается на сельское хозяйство, а сельское хозяйство располагает емким внутренним рынком уральской промышленности.

Урал представляется целостным хозяйственным организмом, который выполняет свою специальную функцию в государственном хозяйстве Союза. Горнозаводская промышленность Области налагает на ее экономику особый отпечаток. Конечно и лесная и сельско-хозяйственная, и химическая и мн. др. отрасли промышленности имеют достаточные предпосылки и широкие перспективы для своего развития. Но основным ядром следует признать горнозаводскую промышленность. Если учесть, однако, и другие виды промышленности, относительно многочисленный пролетариат и развитые кустарные промыслы, влияние в индустрию и для сезонной, и для постоянной работы избыточной силы, выбрасываемой сельским хозяйством, то все основные элементы для индустриальной специализации Области будут налицо. Особо следует упомянуть об энергетических ресурсах Урала: каменный уголь, залежи торфа, бурый уголь и древесное топливо. Несмотря на слабую разведанность и далеко не полную изученность, на неодинаковое использование энергетических ресурсов Урала как силового топлива—есть вполне реальные перспективы создания на базе этих ресурсов ряда районных, кустовых и сельских электростанций. Электрификация не только увеличит мощность уральской промышленности, но и будет способствовать ее рациональному географическому распределению.

Из сказанного не вытекает, что сельское хозяйство Области играет второстепенную роль. Валовой оборот всей промышленности Урала в истекшем году равнялся 493 м. черв. руб., валовой оборот сельского хозяйства 520,6 м. черв. руб. Сельское хозяйство является естественным и мощным дополнением уральской промышленности. Внутренние продовольственные и кормовые потребности Области весьма значительны. Достаточно указать, что для одного лишь внутриобластного рабочего снабжения (включая сюда обеспечение лесозаготовительных, лесосплавных и век. др. работ) требуется 20 м. хлебофуража. Мясной баланс Области является напряженным. При 1.500 000 п. мяса, которые заготовляет Урал для рабочего снабжения, требуется однако по плану текущего года ввоз мяса в размере 250.000 пудов.

Таким образом, нормальная производственная жизнь Области находится в тесной зависимости от продукции сельскохозяйственных районов. И то обстоятельство, что в нынешних границах Уральская Область обеспечивает при среднем урожае свои индустриальные центры хлебом и овсом, является исключительно благоприятным фактором развития промышленности. О значе

ний, которое придает Урал снабжению промышленности хлебофуражем можно судить по тому, что при Уралоблисполкоме существует до сих пор должность уполномоченного по хлебозаготовкам.

В результате об'единения областной территорией различных отраслей народного хозяйства получился хозяйственный комбинат большой мощности с весьма рентабельным (доходным) сочетанием отдельных производств, с широкими перспективами на развитие в будущем. Сельско-хозяйственные районы, дополняя промышленный хребет Урала, сообщают устойчивость и равновесие комбинату, имеющему в своей основе промышленную специализацию.

Чрезвычайное значение в этом комбинате имеют далее лесные массивы, которые дают древесное топливо, являющееся «металлургическим топливом» Урала и служат для целей деревообрабатывающей промышленности и экспорта.

Масштаб и размах областного хозяйства оставил далеко позади себя губернский об'ем хозяйства. Приведем наиболее в этом отношении показательные данные, касающиеся торгового оборота и бюджета.

Торговый оборот (в мил. руб.)

1922—23 г.	150	1924—25 г.	650
1923—24 г.	450	1925—26 г. (план)	990

Бюджет Области, конечно, во много раз превышает обычный губернский бюджет. Рост бюджета идет быстрым темпом. Заслуживают быть особенно отмеченными два факта: Область из дефицитной по госбюджету (в 1922—23 г.) превратилась в бездефицитную. В 1924—25 г. доходы по госбюджету превысили расходы на 13,3 мил. руб., излишек доходов в тек. году определен по плану уже в 27 мил. руб. Второй факт—это самый размер бюджета, говорящий о хозяйственных ресурсах Области. Но здесь же следует указать, что львиную долю прироста ценностей, поскольку они отражаются в бюджете, поглощает пока все еще государственный бюджет.

Бюджет Уральской Области.

	1924 г.	1925 г.	1925-26 г.
	Приход	Расход	Приходный план
Государственный	49,6	33,4	65,7
Областной	6,5	4,1	8,5
Окружной	12,5	12,8	10,2
Городской	8,1	8,2	10,3
Районный	10,3	10,7	18,6 *)
Итого . .	87,1	68,2	113,3

Итак, Уральская Область организована, как мощный хозяйственный комбинат, в котором административные границы обеспечивают с одной стороны внутреннее промышленное кругообращение руды, леса, угля, овса и хлеба, с другой стороны гарантируют посильное участие уральского хозяйства и в Союзной экономике (вывоз фабрикатов и полуфабрикатов, сырья и т. д.).

*) Без сумм из областного фонда регулирования.

Тем более актуальным становится вопрос об окончательном закреплении внешних границ Уральской Области. Границы Уральской Области могут считаться установленными лишь с большими оговорками. Требует срочного урегулирования внешняя граница с Казакстаном и Башреспубликой. Национальный принцип, на основе которого организованы Казакстан и Башреспублика отрицательно отразился на цельности и правильности экономической границы Уралобласти с этими его соседями. Совершенно экономически не обоснованными являются претензии автономной Вотской области.

С Казакстаном требует урегулирования внешняя граница с Троицким округом (Тогузако-Федоровский район). Район находится в административном составе Казакстана, несмотря на то, что его тесное хозяйственное общение с Уралобластью бесспорно.

Гораздо сложнее обстоит дело с размежеванием территории с Башреспубликой. Вопрос имеет большую историю. Госпланом, как известно, Башреспублика намечалась в составе Уралобласти. Доводы, приведшие к включению Госпланом Башреспублики в состав Уралобласти состояли в том, что промышленная часть Башреспублики неразрывно связана с Уралом, а сельскохозяйственные части должны были служить дополнением к горнозаводскому хозяйству Области. Однако образование Уралобласти пошло иным путем, сельско-хозяйственная база была найдена в лице зауральских округов, горнопромышленные же части Башкирии были в значительной мере присоединены к Уралу. Главным соображением передвижки Области к северо-востоку послужило то обстоятельство, что сельско-хозяйственная продукция Башреспублики не обращена лицом к Уралу, а движется на запад, по железной дороге Оренбург—Кинель и по реке Белой. Дальнейшее экономическое развитие самой Башреспублики и соседних областей, транспортное строительство покажет, насколько указанное направление грузовых потоков будет неизменным и к какой области будет отнесена нынешняя Башреспублика. Во всяком случае уже сейчас, несмотря на сотрудничество в составе Уралобласти сельскохозяйственных округов, снабжение потребляющих уральских округов хлебом и др. с.-х. продуктами при недостаточном урожае затруднительно, мясной баланс Урала пассивен, требуется ввоз кожи извне, и поэтому заинтересовать Башреспублику оживлением торговых связей с Уралом вполне целесообразно.

В настоящее время согласование с Башреспубликой внешних границ, несмотря на то, что от начала районирования Области истекло уже более двух лет, идет весьма медленно и туго. Несмотря на то, что Белорецкий округ связан крепкими нитями с уральской промышленностью—он находится вне административных границ Уральской Области. Любопытно отметить, что споры Уралобласти с Башреспубликой о Белорецком округе, как об этом свидетельствуют архивные материалы Облисполкома, открываются в 1918 году телеграммой из Белорецка от IV С'езда Южного района с протестом против присоединения к Башкирии. Уральский Областной Совет Рабочих Депутатов (г. Екатеринбург) в 1917 г. охватывал между прочим и Белорецк.

В местах экономического тяготения к Уралу фактически образуется двойная подведомственность: по линии общественно-административной башцентрам, по линии хозяйственной—уральским центрам. Создается весьма тяжелое положение, которое очень невыгодно отражается на работе всего аппарата. Едва ли не худшее положение имеет место в Аргаяшском кантоне Башреспублики и окружающих районах. Аргаяшский кантон вклинивается в центральную часть Урала. Этим пограничным спором затрагиваются интересы 25.000 русского безземельного и малоземельного крестьянского населения Свердловского и Шадринского округов. Еще более тяжело отражается неурегулированность пограничных споров на состоянии Златоустовского округа.

Выше было упомянуто о претензиях автономной Вотской Области. Имелись ввиду претензии на г. Сарапул. Сарапул связан водной и железно-

лорожной системой с Уралом, имеет торговое и промышленное тяготение к Уралу и его выключение из состава Уралобласти было бы для него далеко небезболезненным. Перемещение Сарапульского округа в Вотскую Область будет означать ломку в первую очередь прикамских (предуральских) округов, а затем и ряда других округов Области. С другой стороны, эти претензии являются тем менее убедительными, что еще в прошлом году Вотская автономная область ходатайствовала о включении ее полностью в состав Уральской Области.

По вопросу о сибирских границах следует иметь ввиду, что, хотя некоторые части Зауралья в составе Области были утверждены ВЦИК до районирования Сибири, тем не менее в настоящее время Сибирь поддерживает лишь свои претензии в отношении Ишимского Округа. Наиболее серьезные доводы Сибири, развитые в особом представлении Крайисполкома во ВЦИК сводятся к следующему: нахождение Ишимского округа в составе Урала об'ясняется исторической случайностью. Ревсовет 1-й трудовой армии распространял свою компетенцию на всю территорию Урала и Зауралья. После его расформирования, постановлением Совета Труда и Обороны был образован Уралэкономсовет, который, в порядке исторической преемственности, сохранил влияние на ту же территорию. По своим природным условиям Ишимский округ является типичным сельхоз. районом Западной Сибири. Далее Ишим, связанный железной дорогой с Омском, теготеет к этому крупному центру Западной Сибири. Промышленная специализация Урала не позволит ему уделять достаточного внимания Ишимскому сельско хозяйственному округу.

Таковы агрументы Сибири.

Прежде всего обращает на себя внимание, что Сибирь ставит вопрос не о всех б. сибирских уездах, а лишь об одном Ишимском округе.

Казалось бы, что по своим размерам, климатическим и природным условиям, менее других с Уралом связан Тобольский Север, могущий правда в будущем играть большую экспортную роль, благодаря Северному морскому пути. Однако трудность обжития этого округа, отсутствие в нем индустриальных и пролетарских центров и, наконец, трудности организационной связи делают претензии на него со стороны Сибири маловероятными. Перспективы же использования Обь-Иртышской системы в целях экспорта заграницу Сибирского и Уральского сырья, леса и т. д. требуют столь значительных вложений капитала, столь больших организационных усилий, что против вхождения Тобольского округа в состав Уралобласти Сибирь, повидимому, не возражает. Между тем Уралобласть добивается проведения Тавда-Тобольской железной дороги, которая откроет для северных богатств (в первую очередь лесных) широкий внутренний рынок.

Ишимский округ составляет единый экономический район с Курганом и прилегающими к Кургану частями Тюменского, Шадринского и Челябинского округов. Образуется довольно компактный сельскохозяйственный район, с сильно развитым маслоделием. Продукция Ишимского округа направлена в сторону Урала.

Насколько близки интересы сельскохозяйственных сибирских округов областным организациям Урала можно судить по тому, что из областного фонда регулирования Ишимский округ получает пособие в размере 17, 4% доходной части своего бюджета, а Тобольский округ 33%. Население Ишимского округа выражает желание оставаться в составе Уралобласти. Так все районные съезды советов 1926 г. высказались за оставление Ишимского округа в составе Уральской Области.

Переплетение интересов Зауралья с основными уральскими центрами имело место задолго до гражданской войны. Достаточно указать, что большая часть Области с наиболее крупными уральскими городами Перми и Свердловском, двести лет тому назад, принадлежала к составу Сибирск.

губернии, с центром в гор. Тобольске. С образованием Сибирского Высшего Горного Начальства надзор Сибирского губернатора за остальной (не горнозаводской) частью все еще продолжался.

Помимо актуальнейшего вопроса о внешних границах, вопроса, который вносит неясность в хозяйственную перспективу Области, и требует скорейшего решения, не менее актуальны и некоторые другие проблемы, возникшие в связи с районированием. Эти проблемы с одной стороны могут быть приурочены к областному строительству в целом, а с другой к тем основным, административно-хозяйственным звеньям, которые получены в результате проведенной реформы (Область, Округ, РПК и Сельсовет).

Урал сразу же правильно нащупал лучшие формы административной структуры: трехстепенную форму административного деления (Область, Округ и Район), тогда как целый ряд местностей Союза еще сейчас начинает поступательное движение в этом направлении. Все существующие ныне в различных частях Союза промежуточные формы административного деления (с укрупненными уездами или укрупненными волостями) не оправдали себя, не дают ни оживления советского аппарата, ни приближения его к населению, ни, наконец, той хозяйственной самостоятельности и инициативы, которой зарекомендовал себя низовой аппарат районированного Урала.

Однако на ряду с этой положительной стороной районирования, были допущены и некоторые ошибки. Эти последние об'яснились тем, что основная структура административного деления представлялась вполне четкой и ясной, но организационные подробности, разветвления отдельных Наркоматов, детали строительства в новых совершенно условиях, не знавших опыта других Областей, рисовались гораздо менее ясно и четко. А так как районирование на Урале совпало с общей административной реформой, стремившейся к сокращению и упрощению аппарата, то вместе с районированием иногда проводилась реорганизация аппарата, не вытекавшая из районирования. Наиболее ярким примером может служить судьба общих отделов, которые вмещали несколько разнородных аппаратов: Нарообраз, Здравоохранение, Собес. Это привело к тому, что связь по вертикали (Наркоматам) чрезвычайно ослабла. Наблюдение за оперативной сетью и отчетность также были подорваны и общие отделы пришлось так же быстро расформировать, как быстро они были созданы. Вторым примером могут служить местхозы, которые лишились специальных отделов в большинстве уральских округов. Местное и в частности городское хозяйство фактически очутилось без надзора. Близким к такому положению следует также признать положение местной промышленности, которая лишь недавно нашла на местах регулирующий орган в лице Промотделов и Промсод'отделов (здесь не говорится об оперативных органах). В крайних полюсах низов административной системы — районе и области не удалось также избежать некоторых организационных дефектов (не соответствие первоначальной структуры ряков об'ему их фактической работы, неполноправный облотдел местного хозяйства). Эти дефекты осложнялись еще полным отсутствием финансовых ассигнований центра на районирование Урала.

Тем не менее, совершенно об'ективно, следует констатировать, что в общем благодаря районированию, была достигнута значительная степень рационализации госаппарата.

Во первых, сокращение аппарата способствовало отбору наиболее ценных работников, далее, их более равномерному распределению и, наконец, повышению зарплаты оставшихся. За истекшие годы наибольший рост обнаружил рабочий состав низового советского аппарата (благодаря передаче с окружного на районный бюджет). Развертывание областного строительства требовало также увеличения областного аппарата. Особенно однако здесь важно отметить рост количества оперативных работников. Мы имеем две следующих таблицы, которые характеризуют изменения, в управленческом и оперативном составе работников Области (на местах):

Изменения в составе работников.

	1924 г.	1926 г. (1/I)	В %%
Численность работников управленческого аппарата:			
Обл. учреждения	2042	2410	увел. 18,0
Окружные	7179	6498	умен. 10,5
Районные	2842	4193	увел. 47,5
Сельсоветы	6422	7443	увел. 15,9
Численность оперативных работников:			
Работников всех культурно-просветительных учреждений . .	14576	18288	увел. 25,5
Педагогов	9610	10375	увел. 7,9
Агрономов	169	231	увел. 36,7
Ветеринар. врачей	221	228	увел. 3,2
Землемеров	365	392	увел. 7,3
Врачей	410	595	увел. 45,6
Судей и следователей	425	441	увел. 3,8
Милиции	2683	3289	увел 22,5

Нельзя не признать, что самые крупные достижения реформы лежат в области планового охвата уральской экономики. Районирование создало для плановой работы весьма благоприятные предпосылки. И плановая работа на всех стадиях была с районированием неразрывно связана. Уралплан (при Уралэкосо) составлял пятилетние перспективные планы, которые были связаны с районированием. Затем Уралплан оказывается совершенно поглощенным работой по районированию II, наконец, последние 1—1 ½ года областная плановая комиссия при Облисполкоме широко развертывает свою работу по внедрению планового начала в уральское хозяйство. Сравнивая эту работу с периодом Уралэкосо, нужно констатировать, что тогда плановая работа была совершенно в зачаточном состоянии. Ни по об'ему, ни по методам она не может итти в сравнение с плановой работой последних 1 ½ лет. При существовании четырех Губисполкомов и четырех Губэкосо достигнуть органического единства в плановой работе вообще было невозможно. Истекший 1924—25 год характеризуется переходом всего аппарата хозяйственного строительства к плановой работе, а плановая комиссия при Облисполкоме (Уралплан) становится активным фактором планового воздействия на хозяйственную жизнь Области. Тогда как перспективные планы Уралэкосо были оторваны от жизни, ныне планирование тесно связано с живой хозяйственной действительностью. Уралплан, в качестве подсобного органа Облисполкома, участвует в самой гуще практического хозяйственного строительства. А текущее планирование хозяйства облегчает перспективное планирование. Уралпланом составлен ряд хозяйственных планов. Кроме отдельных хозяйственных планов разработан общий годовой хозяйственный план, составлены контрольные цифры, монографически разработаны отдельные проблемы перспективного плана, составляются конъюнктурные обзоры и т. д. и т. п.

К этому следует присоединить, что плановое начало постепенно охватывает и область организационно-советских вопросов. Обследования низового аппарата областными и окружными комиссиями, рост инструкторских частей во всех Исполкомах Области, проработка календарного плана работ, расширенные совещания низовых работников, постоянный живой и письменный инструктаж, опытные Сельсоветы, рационализация делопроизводства РИКов—вот, далеко не полный, круг вопросов сюда относящихся. Одной из основных задач всех этих мероприятий Урал ставил внедрение планового начала в работу всей системы советов: от Сельсовета до Облисполкома.

Теперь проследим влияние районирования в некоторых специальных отраслях хозяйственного и советского строительства.

Весьма значительно влияние районирования на торговлю Области. Хотя и до районирования существовали уральские представительства и конторы внеуральской торговли и промышленности, но не было ни взаимной увязки завозных планов различных организаций, ни согласования их с нуждами Уралобласти. Также обстояло дело и с заготовителями уральского сырья. В границах прежних административных делений производилась главным образом розничная торговля, отчего и регулирование торговли было весьма затруднительным. С созданием Области появилась возможность составления областного торгового плана, товарного баланса, учета импортно-экспортных возможностей и т. д.

Вот, например, составленный Уралпланом, торговый баланс Области на нынешний год, в котором учитывается ввоз на Урал и вывоз из Области различных товаров.

Товарный баланс на 1925–26 г. (в млн. руб., по отпускным ценам производителей):

Группы товаров	Актив		Пассив		
	Производство в пределах Области для сбыта	Ввоз в Область	Покупка в пределах Области	Вывоз из Области	Баланс
Строительство, орудия производства, инвентарь . .	75	16	37	54	91
Сырье, материалы, полуфабрикаты .	155	6	50	111	161
Топливо	10	6	15	1	16
Промышлен. предметы личного потреблен. . . .	111	176	223	64	287
С.-х. предметы личного потребления	102	8	52	58	110
Итого . . .	453	212	377	288	665
В т. ч. с.-х. товары	150	10	81	79	160
» промтовары	303	202	296	209	505

Нынешний год—год хорошего урожая и потому сельско-хозяйственная часть баланса представлена наиболее сильно. Одно совершенно очевидно, что баланс строится на основе общих экономических показателей, характеризующих уральское хозяйство и почти не зависит от случайных планов отдельных торгующих организаций. Очевидно, что такой баланс, предусматривающий хозяйственный кругооборот множества товаров, будет совершенно неизпенным и едва ли даже возможным в губернском масштабе.

Районирование вызвало к жизни мощные торговые аппараты. На первое место должен быть поставлен «Уралторг», с его оптово-розничной торговлей. Оборот Уралторга в нынешнем году намечен около 50 мил руб. Облсоюз, с организацией которого в свое время боролся Центросоюз, признан ныне оправдавшим свое существование. Районирование кооперации почти совпадает с обще-административным районированием. В $^3/_4$ округов имеются Окрсоюзы. Связь Окрсоюзов с периферией гораздо лучше и теснее, чем Губсоюзов.

Одновременно с районированием возник мощный металлургический синдикат—Уралмет. Районирование придало организационную четкость системе промышленных предприятий. Крупная трестированная промышленность разделена на общесоюзную, республиканскую и областную. Предприятия первых двух групп передаются в управление ОСНХ по особым мандатам ВСНХ СССР и ВСНХ РСФСР.

Разделение промышленности на общесоюзную и др. категории произведено по принципу величины предприятий, их удельного веса и перспектив будущего. Рост валовой продукции всей уральской промышленности виден из следующего (в тыс. руб.):

1922/23 г.	159.720	(без мелких предпр.).
1923/24 г.	170.604,87	» » »
1924/25 г.	230.782,7*)	» » »

В уральском госбюджете доход от госпромышленности в 1925/26 году проектируется впервые и намечается в 2.160 руб. Доходы же в местный бюджет показаны в следующей таблице (в процентах):

	Облбюджет	Окрбюджет	Горбюджет	Райбюджет	Всего	В % от общего
Горная, металлич. лесобумажная, текстильная	75.3	20,3	0,5	3,9	100	22,0
Промкомбинат	—	96,7	—	3,3	100	43,5
Мукомольн.	—	26,7	1,1	72,2	100	19,5
Прочие виды пр. . . .	—	47	24,6	27,9	100	6,5
Промторги и торг. . . .	85,5	4,5	10	—	100	8,5

Обращаясь к положению до районирования, нужно отдать справедливость местным органам ВСНХ, что в смысле штатов они были особенно расточительны. Свердловский ГСНХ имел 23 отдела (4 иногородних) и штат в 2.613 человек. Челябинский ГСНХ—24 отдела с 5 иногородними - штат 2.113 чел., Пермский при 19 отделах 1.109 чел. Таким образом, накануне районирования при слабом развитии промышленности по трем ГСНХ насчи-

*) С мелкими 285.436,3.

тывалось 5.885 человек. Ныне в 8 пром'отделах и в промпод'отделах имеется 192 чел. и в штате УОСНХ 192 чел., всего 384 чел. Если даже считать, что лишь $^1/_3$ прежнего персонала была занята регулированием промышленности (а не оперативными функциями), то и тогда сокращение аппарата будет весьма внушительно.

В целом ряде других областей строительства можно констатировать также ряд достижений благодаря районированию.

Служба связи обеспечила почтовой связью 66% населенных пунктов, вместо 3% до районирования. РИК'и на 100% обеспечены почтовой связью, Сельсоветы—на 91%. Кроме того, 65% Райисполкомов обеспечены телефонной связью. Облтруд получил ряд полномочий Наркомтруда, отсюда устранение одной лишней инстанции по обслуживанию трудящихся. Уралстатуправление, благодаря охвату мощного хозяйственного комбината и концентрации в областном центре квалифицированных сил, оказалось в состоянии поставить работы по широкому изучению экономического состояния Области и периодически публиковать результаты своего изучения. Сеть административных отделов выросла и окрепла, окружные адмотделы получили компетенцию прежних губернских адмотделов, а на местах оформилась районная Адмчасть. Судебные учреждения также приближены к населению, хотя здесь реформа, по независящим от Урала обстоятельствам, не доведена до конца. Вместо 4 губсудов на территории Области существуют 7 постоянных судебно-кассационных сессии. Вместо 197 судебных участков до районирования теперь имеется 242, вместо 104 следственных—157. На один Нарсуд на Урале в среднем приходится 24000 населения, тогда как средняя по европейской части РСФСР достигает 30.000 жителей. Увеличение количества работников прокурорского надзора (137 против 46 до районирования) способствует осуществлению действительного надзора за низовыми органами власти. Борьба за революционную законность, несомненно, облегчается при таком расширении прокурорского надзора.

Положительный эффект был получен и в удовлетворении социально-культурных и агрикультурных нужд населения. Несмотря на далеко не полное удовлетворение потребностей широких масс населения в отношении больниц, школ, агрономической помощи и т. д.—приходится констатировать не только расширение сети оперативных работников, работающих на местах, но и рационализацию самой сети. Население, и в частности крестьянство, зорко следит за развитием медпомощи, школьного строительства, судебно-следственных органов, проявляя повышенный интерес и требуя обеспечения возросших за время Революции потребностей.

Наиболее ярко это сказывается, конечно, в районной работе, но не следует забывать, что успешность районной работы во многом зависит от директив и руководства областного и окружных аппаратов. Это в первую очередь относится к тем отраслям работы, которые требуют специальной подготовки и квалификации: агрономическая, медицинская, народного образования и т. д. Поэтому то сосредоточение в одном областном аппарате квалифицированных сил, которых на Урале весьма недостаточно, повышает значение областного руководства в научно-практической и методической части. Для областных аппаратов более доступно использование научных сил уральских высших учебных заведений. По мере укрепления областных отделов и уральских ВУЗ'ов, эта связь делается систематической: УОСНХ—Уральский Политехнический Институт (УПИ), Облзу—Агрофак, Перм. Государствен. Университета, (П Г.У.) Уралоно—Педфак П Г.У., Облздрав—Медфак П.Г.У.

Без дальнейших доказательств ясно, что прежние уездные учреждения были не в состоянии обеспечить действительной компетентной инструкторской и инспекторской частью такие аппараты, как аппарат Местного Хозяйства

Парообраз и мн. другие. Губернии также не могли иметь в своем распоряжении достаточного персонала. Иначе обстоит дело при наличии окружных аппаратов, более сильных чем прежние уездные и при наличии областных аппаратов, более сильных чем прежние губернские.

В связи с отмеченной ролью окружных аппаратов естественно возникает вопрос вообще об Уральском округе. В литературе посвященной уральскому районированию нередко округ привлекает наибольшее внимание. Интерес к Уральскому округу об'ясняется тем, что Урал начал районирование с округа. Большинство же авторов считает необходимым проведение реформы не с округа, а с района. Быть может для районирования, которое ставит себе исключительно научно-познавательные задачи и не связано с задачами практического преобразования и срока—такая точка зрения и верна, но для районирования, преследующего определенные цели экономической политики и советского строительства совершенно необходимо наметить в первую очередь окружные центры (организующие возле себя сельскохозяйственную территорию), и установить окружные контуры и конфигурацию. Подлинное изучение районов становится возможным только после районирования. Изучение районов до районирования либо должно иметь узко специальный характер, либо должно, по необходимости, иметь совершенно схематический и абстрактно-теоретический характер. Подобное изучение едва ли может быть с успехом использовано для практических целей. Ведь для этого необходима синтетическая (сводная) характеристика экономического и естественно-исторического ландшафта (очертания) района, и уяснение возможностей его развития. Развитие же района в значительнейшей мере обусловлено строением, границами округа, местом нахождения окружного центра и др. внешними, с точки зрения района, моментами.

Первоначальное образование округов дало возможность с известной тщательностью отнестись к внутриокружному размещению районов и сельсоветов. Если бы районирование началось с района, не исключена была бы возможность такого запоздания реформы, что территориальное дробление, о котором говорилось в самом начале введения, не было бы приостановлено. Далее раздел материальных и имущественных ценностей был бы также затруднен. Наконец самый срок реформы был бы отодвинут на столь неопределенный и длительный срок, что пришлось бы, быть может, снова начать работы по изучению мелких районов.

Некоторым работникам роль округов рисуется в форме трансмиссии в сложной машине. Имеется двигатель—областной аппарат, имеется рабочий механизм районный аппарат, округ же выполняет роль промежуточного звена, между Областью и Районом. Во всяком случае такая точка зрения не оправдывается фактическим положением округов в Уралобласти. Округ построен, как достаточно инициативная и самостоятельная инстанция, наделенная значительной административной и хозяйственной компетенцией. Округ на Урале является проводником областных директив и руководителем работ низового аппарата. Округ является, наконец, первой инстанцией в области планирования хозяйства.

Окружный бюджет в последние годы составляет 12.5-10 м руб. Окружное хозяйство обычно комбинированного типа (сельское хозяйство промышленность, часто лес, тяготение к определенной системе путей сообщения). Соображениям удобства сношения с окружным центром, при проектировании округов, придавалось также весьма существенное значение.

Имеющийся опыт говорит о том, что не все округа намечены с одинаковым успехом. В частности, назревает вопрос о пересмотре границ и строения Кунгурского и Шадринского округов. Недавно образован национальный Коми-Пермяцкий Округ. Существуют также 11 национальных районов и 217 национальных сельсоветов.

Округа проделали большую работу в области сельского хозяйства, промышленности, частично и местного хозяйства. Округа через систему промышленных объединений (их насчитывается 20 на Урале) вполне успешно восстанавливают окружную промышленность, роль которой в общей промышленной продукции Урала весьма значительна.

На положении городов районирование в общем отразилось благоприятно. Из числа довоенных уездных городов лишились своего административного положения в общем небольшие, маломощные города (Верхотурье, Чердынь, Соликамск, Оханск, Камышлов, Березов, Сургут, Оса, Туринск, Ялуторовск, Верхне-Уральск). Все они имеют значение только районных центров. Право на окружной центр из бывших уездных, ныне неокружных, городов имеет один Красноуфимск (Кунгурский округ).

Старых губернских городов на Урале только два (Пермь, Тобольск); Тюмень и Челябинск приобрели значение губернских только в революционное время. Из всех этих городов районирование сказалось несколько неблагоприятно только на Перми. Однако Пермь не уменьшила своего населения в результате районирования. Она в настоящее время усиливает свое значение, как культурный и научный центр. Районирование особенно благоприятно сказалось на Свердловске (бывш. Екатеринбург), который очень быстро растет и строится. В результате районирования на Урале возник новый окружной город Усолье, а город Тагил стал окружным центром.

Каждое звено советского аппарата на Урале, в связи с районированием, имеет свои особые достижения и особые нужды. С этой точки зрения большой интерес представляет район.

Район, как об этом будет подробнее говориться в соответствующем разделе, чрезвычайно окреп в финансовом отношении. Удельный вес райбюджета приближается к 50% всего местного бюджета Урала, тогда как волбюджет в составе местного бюджета Союза имеет примерно вдвое меньший удельный вес. Райбюджет Урала 1925-26 г. увеличился против предыдущего года, более чем вдвое. Он поглотил почти весь прирост расходной части местного бюджета Урала (рост райбюджетов в тек. году намечен в 11,2 м. р., рост местного бюджета 11,6 м. р.).

Лучшее обслуживание сельского населения всеми видами культурно-социальной и хозяйственно-административной помощи подтверждается также косвенно и бюджетом. Подтягивание остальных сельско-хозяйственных округов, бюджетные ресурсы которых слабее промышленных округов—приводит в итоге к поднятию материально-культурного уровня крестьянских районов. При бюджетных расходах сельского населения в 21,9 м. р. доходы от сельского населения (включая и эксплоатацию районных предприятий *) и имуществ) исчисляются в размере 14 мил. руб. Перевод же большинства учреждений, работающих в районе на райбюджет обеспечивает и помимо финансовой административно-организационную связь районной власти с различными учреждениями. Таким образом, вся серия учреждений, действующих в районе, работает под близким контролем районной власти, с другой же стороны—эта районная власть—ответственна за эти учреждения перед населением и вышестоящими органами.

Район безусловно жизнеспособная административно-хозяйственная единица с огромными возможностями дальнейшего укрепления и роста. В лице района Урал приобрел авторитетного и в политическом и в деловом отношении руководителя, а отчасти и организатора, работы Сельсоветов. Район является местом пребывания культурно-просветительных и социально-хозяйственных учреждений. Вот, например, состав наиболее в этом отношении интересных земорганов:

*) В ведении РИК'ов в настоящее время находится 966 промышленных предприятий с 4,5 т. рабочих.

БИБЛИОТЕ

Сеть учреждений земорганов.

До районирования	Число	На 1 октября—25 г.	Штаты	Замещен.
1. Агрономическ. участ. .	82	Агроном. уч.	207	171
2. Землеустроит » .	—	Землеустроит	207	78
3. Лесничеств	138	Лесничеств	154	152
4. Ветерин. врачеб. уч . .	120	Ветерин врачеб. уч. . . .	189	189
5. » фельдш уч . .	69	» фельдш уч. . . .	4	54
6. Ветерин складов . . .	4	Ветерин. склад	—	5

В настоящее время низовая сеть различных учреждений вполне увязана (за незначительными исключениями) с границами районов: а) социально-культурных учреждений; б) административно-судебных, в) хозяйственных, (кооперация, агрономучреждений и г) профессиональных организаций. Благодаря всему этому в районе оживилась деятельность во всех отраслях хозяйственно-культурного и административного строительства. Например, совпадение агрономических, землеустроительных, ветеринарных, и частично лесных участков дала возможность организовать некоторую агрикультурную базу в деревне. В тесной связи с этим стоит и формирование общественных организаций по подъему сельского хозяйства. Таковы районные сельско-хозяйственные советы. То же самое можно наблюдать в области здравоохранения и народного образования. На районные исполкомы ложится обязанность материального обслуживания и наблюдения за деятельностью медицинских участков и массовых просветительных учреждений. Просветительными и медико-профилактическими мероприятиями интересуются ныне не только узкий круг специалистов и те немногие учреждения, которые призваны для осуществления специальных функций, но и более широкая районная общественность.—И даже сельсоветы являются помощниками в этой социально-культурной работе среди населения. Помимо того, медучасток, школа—является тем центром, который опущен в самую гущу сельской и заводской жизни,—вместо прежних уездных аппаратов, далеко отстоявших от населенных пунктов. Постепенно Райки приобретают навык и умение, необходимые для наблюдения за специальными отраслями работы и под руководством соответствующих инспекторско - инструкторских сил окротделов справляются с возложенными на них задачами.

Сельсоветы на Урале осуществляют непосредственное обслуживание административных нужд населения.

Новый Сельсовет пользуется фактически почти всеми правами старой волости: сельсовету передано ведение актов гражданского состояния, выдача всякого рода удостоверений, печать, ведение военного, хозяйственного и земельного учета.

Сельсовет Урала достаточно приближен к населению: на трехверстном расстоянии от сельсовета живет 77 проц., на пятиверстном 87 проц.

Дальнейшее разукрупнение сельсоветов нецелесообразно в связи с тем, что нагрузка района сетью сельсоветов достигла предела (15 сельсоветов в среднем на район, а в 89 районах на район приходится свыше 15 сельсове-

тов). Дальнейшее разукрупнение возможно лишь при дальнейшем дроблении районов, что является совершенно нерациональным, как по административным, так и по финансовым соображениям.

Результаты районирования могли бы сказаться с большей силой, если-б правовое положение всех звеньев советской системы было достаточно выпукло очерчено в соответствующем законодательстве. Во всех разделах настоящего изложения будет приведено достаточное количество аргументов для доказательства того центрального положения, что декларативно признается широкая компетенция районированных органов, практика же центральных регулирующих органов идет по противоположному пути. Наркоматы, например, продолжают формально приравнивать Область—губернии, округ—уезду, район—волости. Такая практика имеет своим результатом уменьшение даже тех узких прав, какие предоставлены органам власти на Урале Положением об Уральской Области от 3 ноября 1923 г. Противоречие между интенсивным ростом Урала и урезанным объемом прав является крупным препятствием к успешному осуществлению лежащих на Области задач. Некоторым коррективом является то обстоятельство, что Область в отношении округов, районов и сельсоветов применяет начала широкой децентрализации, которая вызывается всей практической, хозяйственной обстановкой. За собой областной центр оставляет преимущественно директивную и регулятивную работу, укрепляя округ в качестве конечной оперативной инстанции.

Разумеется и в настоящее время Уральская Область в отношении центра занимает положение сильно отличное от положения губернии, но конституционно это положение неоформлено.

Урал считает, что положительные результаты районирования могут сказаться вполне лишь при проведении следующих практических мероприятий:

1) окончательное установление внешних границ Области;

2) пересмотр Положения от Уральской Области в сторону общего расширения прав Области, Округа, Района и Сельсовета в частности;

3) предоставление Области права рассмотрения общеобластного свода госуд. доходов и расходов по всем учреждениям Области, а также отчетов по исполнению госбюджета в целом с тем, чтобы общеобластной свод госдоходов и расходов включался в госбюджет РСФСР отдельно наравне со сводами автономных республик;

4) расширение прав Области по управлению областной промышленностью и усиление влияния Области в деле управления, находящимися на Урале об'единениями федеративного и общесоюзного значения;

5) организацию единого управления всем железнодорожным и водным транспортом на Урале;

6) создание окружных судов и расширение компетенции областного суда;

7) передачу Области всего дорожного хозяйства.

Помимо завершения самого процесса районирования областных органов, требуется немерная поддержка тех областных начинаний, которые имеют задачей реконструкцию уральского хозяйства.

Это прежде всего проекты, направленные на усиление энергетической базы Урала. Необходимо финансирование работ, связанных с расширением добычи челябинского угля. Необходимо финансирование постройки обогатительной фабрики на Кизеловских и постройки второй железнодорожной колеи для вывоза кизеловского угля; необходимо форсирование работ по электрификации, в первую очередь форсирование работ по Егоршинской и Челябинской электростанциям. Иначе отдельные заводы, не ожидая постройки и доделки крупных станций, будут ставить мелкие электроустановки, что нарушит в корне план электрификации Области.

Следует указать еще на некоторые проекты железнодорожных сооружений, без которых невозможно, хоть сколько-нибудь полное, использование уральских богатств. Уральский лес, металл, химфабрикаты—с одной стороны, с другой стороны—хлопок и продукты животноводства Туркестана могли бы вступить в весьма рентабельный для обоих Областей обмен через достройку Троицк—Орской железной дороги (с веткой Карталы—Магнитная). Чтобы колонизовать Тобольский Север, использовать его лесные и сырьевые рессурсы, закрепить его тяготение к Уралу необходимо начало строительства железной дороги Тавда-Тобольск и создание акц. о-ва «Северо-Уральское хозяйство». Лучшее использование сельско-хозяйственных богатств было бы достигнуто скорейшим проведением железной дороги Курган-Шадринск-Свердловск.

Кардинальнейшим вопросом уральского хозяйства является постройка двух металлургических гигантов, которые должны дать 80—100 мил. пудов чугуна (в районе г. Магнитной и Аланаевска), машиностроительного завода (как базы для переоборудования уральской промышленности) и вагоно-строительного завода. Здесь требуются большие капитальные затраты, но без них реконструкция уральского хозяйства невозможна.

Требует исключительного внимания вопрос об эксплоатации недавно открытых громадных залежей калийных солей. Эти последние богатства Урала могут не только сыграть роль фундамента уральской химической промышленности и крупного фактора интенсификации сельского хозяйства Урала, но и выдвинуть Союз в число крупных поставщиков калийных солей на мировой рынок.

Организационное завершение районирования и техно-экономическая реконструкция уральского хозяйства явятся для Области одним из самых крупных достижений социалистического строительства.

I. СЕЛЬСКИЕ СОВЕТЫ.

Общия положения. Компетенция. Сельский бюджет. Органы управления и структура. Сеть низового совваппарата и радиус обслуживания. Нормы представительства и выборный состав.

Общие положения. Значение сельского совета в общей системе советского строительства определяется тем, что с одной стороны, он является проводником государственных мероприятий в многомиллионную толщу крестьянского населения, с другой же—организатором крестьянской общественности и школой государственного управления для крестьянских масс.

В отличие от веками сложившегося, управления западно-европейских буржуазно-демократических стран, где, наряду с системой органов государственного управления, существует общественное самоуправление, система советов, как организационное оформление власти трудящихся, чужда противопоставлению общества государству.

Последовательно проведенный принцип советской демократии находит свое наиболее рельефное выражение в том, что в лице советов мы имеем одновременно и орган государственного управления и организационно-оформленное общественное самоуправление.

Отсюда—двойственный характер функций, выполняемых низовым советским аппаратом.

Из сказанного вытекает основной вопрос, долженствующий быть поставленным при изучении итогов районирования, в частности районирования Урала. Вопрос этот заключается в том, какая система построения советских органов более полно и последовательно осуществляет принцип органического об'единения государственного управления с общественным самоуправлением. Та ли система, которая существовала до районирования, или же новая, сложившаяся в результате административно-хозяйственного районирования области?

Не подлежит сомнению, что достижения районирования низового аппарата, в указанном направлении, бесспорны. До районирования низовым звеном советской власти, по существу, являлся волисполком. Практика и опыт достаточно четко установили, что в лице волисполкомов мы имели дело с одним из наиболее слабых звеньев советской власти.

Отдаленный от крестьянской массы, волисполком не был, и при прежних условиях не мог быть, организатором крестьянской общественности. Менее всего, волисполком, прежнего типа, практически являлся органом общественного самоуправления. Но и другая сторона его деятельности, как органа государственного управления, оказывалась недостаточно удовлетворительной. Слабая авторитетность, почти полное отсутствие хозяйственной и культурной работы приводили к тому, что вместо самостоятельного органа власти волисполком представлял собой лишь передаточную инстанцию, фактический объем компетенции, которой по существу ограничивался налоговыми и административными вопросами.

Одновременно прежний сельский совет имел почти одни лишь обязанности и очень мало прав, при чем, эти обязанности исчерпывались административным проведением отдельных указаний вышестоящих органов власти.

На смену этому низовому аппарату районирование выдвинуло идею сельсовета, наделенного расширенными правами, действительно представляющего собой низовую ячейку государственной власти и одновременно являющегося органом самоуправления.

В теснейшей связи с изложенным, стоит вопрос об оживлении советской работы, в частности об оживлении деятельности сельсоветов. Выдвинутый советской властью лозунг оживления советов имеет своей основой, нарастающую на фоне хозяйственного укрепления деревни, общественную активность крестьянских масс.

Оживление сельсоветов, в качестве, безусловно, необходимой предпосылки, требует расширения их прав и укомплектования более подготовленными работниками.

Районирование подготовило наиболее благоприятную почву для оживления советской работы. Создав на месте прежнего громоздкого аппарата несложный и гибкий аппарат, наделив его расширенными правами — районирование действительно заложило крепкие основы для оживления советов.

Эти основные, принципиальные соображения не следует упускать из виду тем, кто скептически относится к результатам районирования и, заостряя свое внимание на отдельных второстепенных вопросах, не видит из-за деревьев леса. Районирование — это не однократный акт, а длительный процесс сложнейшей перестройки государственного аппарата и реорганизации местного хозяйства.

Процесс этот на Урале еще нельзя считать окончательно завершенным; предстоит еще отделка деталей, и внесение отдельных видоизменений, поправок и улучшений. Но политически итоги районирования, в особенности же перестройка низового аппарата, себя уже оправдали.

Компетенция сельсоветов До конца 1923 г. сельсоветы Урала действовали на основе Положений, определявших вообще деятельность всех сельских советов Республики. С января же 1924 г., с начала работ по низовому районированию Сельсоветы Урала перешли на новые Положения, при чем последние сравнительно быстро сменяли одно другое, пока, наконец, в начале 25 г. не начало функционировать Положение, утвержденное ВЦИК 15 октября 1924 г. Для того, чтобы достаточно отчетливо ориентироваться в вопросах компетенции современного уральского сельского совета, необходимо хотя бы вкратце проследить основные этапы, последовательно определявшие права и обязанности сельсоветов с начала их организации.

Первым законодательным актом, определившим правовое положение сельсоветов, следует считать Конституцию РСФСР, принятую 9 июля 1918 г. на V Съезде Советов. Конституция в ст. 61 определяет предметы ведения советов, при чем компетенция сельсоветов устанавливается одинаково со всеми другими общесоветскими органами.

Согласно Конституции, на сельсоветы возлагалось проведение в жизнь постановлений высших органов, поднятие данной территории в культурном и хозяйственном отношениях, разрешение вопросов, имеющих чисто местное значение, а также и объединение всей советской деятельности в пределах данной территории. Практическая работа сельсоветов установила неясность и недостаточность статей Конституции, говорящих о сельсоветах. В декабре 1919 г. VII Съезд Советов поручает ВЦИК разработать специальное Положение о сельсоветах и волисполкомах. В феврале 1920 г. это Положение и было опубликовано.

Характерной особенностью положения 1920 г. явилось весьма детальное определение функций сельсовета (§§ 15—68); кроме того, оно добавляет к ст. 61 Конституции пункт о содействии представителям власти в выполнении возложенных на них задач, меры по охране порядка и привлечение трудящихся к делу строительства новой жизни, а также отчеты, перед своими избирателями. По Положению 20 г. в компетенцию сельсоветов входили разнообразнейшие задачи в области управления, сельского хозяйства, лесного хо-

зяйства, продовольственной трудовой повинности, военной, народного образования, здравоохранения, социального обеспечения. Целых 54 статьи заняты детальным перечислением многогранной деятельности сельсоветов (Собр. Узаконений за 20 г. № 11, ст. 68).

В конкретных условиях 20—21 г.г. сельсоветы, естественно, оказались не в состоянии практически осуществить столь широкий объем прав, что обусловило неудовлетворительность и нежизнеспособность Положения. На смену Положения 20 г. 26 января 1922 г. было утверждено новое Положение о сельских советах. Положение 22 г. представляет собой шаг вперед в том смысле, что оно более реально подходит к фактическим возможностям сельсоветской работы; в отличие от Положения 20 г. Положение 22 г. не дает подробного перечня прав и обязанностей сельсоветов, ограничиваясь следующими указаниями:

> сельский совет является высшим органом власти в пределах его ведения и в границах обслуживаемой им местности. Все постановления сельского совета, не выходящие за пределы его ведения, обязательны к исполнению для всего населения данной местности.
>
> На сельский совет возлагается выполнение всех постановлений вышестоящих Исполнительных Комитетов и содействие представителям власти в исполнении возложенных на них задач; принятие всех мер, направленных к охране порядка и к повышению хозяйственного и культурного уровня населения данной местности; привлечение трудящихся масс к делу строительства во всех областях местной культурной и хозяйственной жизни; отчеты своим избирателям, согласно постановлений VII Всероссийского Съезда Советов (Собрание Узаконений на 1922 г., № 10, ст. 93).

Из указанного видно, что Положение 22 г., отказавшись от слишком широкого круга функций сельсоветов по Положению 20 г., ограничилось общими параграфами, не дав необходимой их конкретизации.

Этим Положением и определялась деятельность сельсоветов Урала накануне районирования.

Поэтому его и надлежит класть в основу для сравнения с теми проектами, которые выдвигались Уралом для сельсоветов после районирования. Созданная при Уралэкосо Областная Административная Комиссия по районированию в марте 23 г. уже рассматривала первоначальный проект Положения о сельсоветах, который в течение 23 г. подвергался неоднократным изменениям. Лишь к началу 24 г. проект был окончательно принят уральскими организациями и направлен на утверждение в Москву.

Одновременно этот проект был опубликован в «Известиях Областного Исполнительного Комитета» (г. Свердловск 1924 г. № 6 стр. 5), и сельсоветы Урала, существовавшие до тех пор на основании Положения 22 г., перешли, еще до утверждения проекта центром, на новое Положение.

Последнее возлагает на сельский совет выполнение всех постановлений вышестоящих Исполнительных комитетов и их Президиумов и содействие представителям власти в выполнении возложенных на них служебных задач: принятие всех мер, направленных к охране революционного порядка и к повышению хозяйственного и культурного уровня состояния населения данной местности и привлечения трудящихся масс к делу культурного и хозяйственного строительства; отчеты избирателям о деятельности своей во всех областях советского строительства и представление отчетов в Районный Исполком; рассмотрение доходной и расходной сельской сметы и представление ее на утверждение в Райисполком; составление предварительных цифровых соображений о доходах и расходах сельсовета и представление таковых в Райисполком для составления районной сметы и бюджета.

Далее исполнительному органу сельсовета председателю Положением очерчивается широкий, но конкретный круг предметов ведения—таковы его права в области администрирования, финансово-налогов, социального обеспечения, сельского и местного хозяйства, военной, народного образования и здравоохранения.

Сопоставляя это Положение с Положением 22 г. и 20 г. следует отметить, что здесь имеется четкое определение круга компетенции; общие нормы 22 г. заменяются точными и конкретными определениями, дающими сельсоветам расширенный круг функций. В связи с происшедшим за этот период ростом экономической жизни Республики, Положение 24 г. вводит ряд пунктов (в частности по финансово-налоговой части и др.), которых не касалось Положение 20 года.

Сопоставляя же приведенный Уральский проект Положения о сельсоветах с Положением о волисполкомах (22 г.), надлежит констатировать, что за весьма небольшими исключениями, уральский проект облекает районированные сельсоветы почти всеми правами, принадлежавшими прежде волисполкомам.

На основе, представленного Уралом на утверждение центра проекта Положения о сельсоветах. Орготделом ВЦИК было разработано Положение о сельсоветах для районирующихся областей и прислано в Облисполком на заключение.

В некоторой переработке это Положение было в качестве проэкта принято III Сессией Областного Исполнительного Комитета и представлено на утверждение ВЦИК (июль 1924 г.).

Новый проэкт мало чем отличается от первого проэкта.

Имеющиеся отличия сводятся к тому, что новый проэкт устанавливает права и обязанности сельсовета, тогда как прежний в этой части адресовался к председателю Сельсовета. Далее включен вводный общий пункт, устанавливающий, что сельский совет, на территории об'единяемых им селений, является высшим органом власти в пределах своего ведения: постановления и распоряжения сельского совета по предметам его ведения обязательны для исполнения в пределах его территории. (В положении 22 г. о волисполкомах последние в § 11 определяются, как высшие органы власти, в период между с'ездами, в пределах их ведения и в границах волости).

В области административных прав сельсовета новый проэкт содержит указание, что на сельсовет возлагается регистрация актов гражданского состояния, тогда как первоначальный проэкт предусматривал это право лишь для сельсоветов, местонахождение которых не совпадает с районным центром. В области финансовой дополнительно присоединяются принятие мер к распространению на территории сельсовета государственных займов и борьба с незаконной продажей предметов, подлежащих обложению акцизом. Одновременно же сельсовет лишается права образования общественных сельских сумм, путем добровольных сборов. В области хозяйственной новый проэкт добавляет содействие торговой деятельности государственных и кооперативных органов и предприятий: представительство в ярмаркомах ярмарок, происходящих на территории сельсовета: содействие в деле проведения государственного страхования.

Все эти дополнения, однако, не изменяют принципиального общего характера первоначального проэкта.

Новый проэкт, направленный на утверждение центра, на Урале в действие фактически не был введен, и сельсоветы продолжали руководствоваться первым проэктом до начала января 1925 г., когда в «Известиях Облисполкома» (№ 1 за 25 г.) было опубликовано новое Положение о сельских советах, принятое постановлением II сессии В. Ц. И. К. XI созыва 16 октября 1924 г.

Переходим к его изложению. Положение 16 октября 24 г. возлагает на сельсоветы содействие избирательным комиссиям в составлении и проверке избирательных списков и исключении из них лиц, не пользующихся по Конституции избирательным правом; борьбу с преступностью: наблюдение за выполнением всех распоряжений центральных и местных органов власти: надзор за правильным соблюдением законов об отделении церкви от государства и школы от церкви; надзор за соблюдением

установленных правил об обществах, собраниях и т. д.; сообщение вышестоящему органу власти о случаях заключения кабальных сделок; привлечение населения к борьбе со стихийными бедствиями; задачу об организации почтовой связи; выдачу необходимых удостоверений гражданам; принятие и рассмотрение всякого рода заявлений граждан; представление в вышестоящий орган власти о наложении административных взысканий за нарушение обязательных постановлений; намечение списков сельских исполнителей и руководство их деятельностью; регистрацию актов гражданского состояния в пределах, определяемых законом; выбор опекунов и попечителей над лицами и имуществом учет населения по установленной форме и т. д.

Таковы права сельсовета в области управления и охраны революционного порядка. В области земельного дела, хозяйства, торговли и благоустройства. Сельский совет принимает меры к ведению улучшенных способов ведения сельского хозяйства; содействует организации и развитию коллективных хозяйств; организовывает прокатные, случные, зерночистительные, ветеринарные и иные пункты; оказывает содействие работе агрономического, землеустроительного, лесного, и ветеринарного персонала; руководит, в пределах обслуживаемой территории, проведением заготовительных семенных и посевных компаний; руководит работой по организации местных семенных фондов; наблюдает за исполнением правил об отпуске леса для нужд населения; оказывает содействие развитию и деятельности всех видов кооперативных организаций; руководит предприятиями, находящимися в его ведении; наблюдает за торговлей; содержит в исправном состоянии дороги, мосты, переправы; организует пожарные охраны; наблюдает за санитарным состоянием селений; регистрирует арендные договора на сдачу земли и т. д.

В области финансово-налоговой Сельский совет составляет приходо-расходные сметы, включаемые в подлежащий волбюджет; отчитывается перед избирателями и вышестоящим органом власти в израсходовании предоставленных в распоряжение сельсовета средств; принимает меры к выполнению единого с.-х. налога; составляет поселенные списки плательщиков последнего; наблюдает за выполнением льгот по единому с.-х налогу; оказывает содействие по взиманию промыслового налога; взыскивает по поручению вышестоящего органа власти недоимки по налогам и сборам; содействует организации и проведению государственного страхования и т. д.

Заслуживает особого упоминания, что Положение 16 окт. 1924 г. предусматривает возможность предоставления советам укрупненных сел бюджетных прав (постановлением губисполкома).

В области военной. Положение отводит сельсовету следующие функции: ведение учета всех военнообязанных граждан; учет конского состава, повозок и т. д.; наблюдение за точным выполнением военнообязанными гражданами поверочных сборов; оказание содействия проведению всех распоряжений о всеобщем военном обучении трудящихся и т. д.

В области труда. Сельский совет наблюдает в пределах своей территории за исполнением существующего законодательства о труде и оказывает содействие деятельности профессиональных организаций.

В области культурно-просветительной и здравоохранения На сельсовет возлагается принятие мер к развитию школьной и дошкольной сети; проведение мер по борьбе с неграмотностью; организация изб читален; содействие селькорам; организация сельских лечебно-санитарных учреждений; борьба с эпидемиями; оказание содействия учительскому и медицинскому персоналу и т. д.

В области социального обеспечения Сельсовет оказывает содействие крестьянским обществам взаимопомощи наблюдает за их деятельностью; оказывает помощь инвалидам, семьям красноармейцев и т. д.

Таковы в основных чертах предметы ведения сельских советов по Положению 16 октября 1924 г.

Положение 16 октября 1924 г. лишь частично отличается от действовавшего до него уральского положения 24 г. [1]). Имеющиеся отличия носят скорее редакционный характер.

Следует подчеркнуть, что годичное фактическое существование сельсоветов на основе Уральского Положения, расширенного по сравнению с общим Положением 22 г., сыграло, несомненно, значительную роль и существенно содействовало общему укреплению сельсоветов и возрастанию степени их авторитетности среди населения.

Положение 16 октября 24 г., как известно, распространяется на все сельсоветы Республики.

Естественно, что, применительно к условиям районированной области, новое Положение о сельсоветах—оказывается местами в настоящее время не вполне достаточным. Вследствие этого и на основе изучения работы сельсоветов Урала, Уральской Области разработан проект некоторых дополнений к Положению 16 октября 24 г.

Эти дополнения суммируются в основном следующим образом: по разделу «права и обязанности сельских советов» уральский проект добавляет к пунктам существующего Положения: к п. «в» § 2 «содействие организации взаимопомощи и кооперированию трудового населения» проект присоединяет «содействие работе добровольных обществ (Авиахим, Мопр и др.)». К п. «а» § 4 «созывает общие собрания граждан (сходки)» проект добавляет—«и руководит их работой». Помимо, предусмотренной в п. «в» § 4 Положения организации комиссий при сельсоветах, уральский проект предусматривает и организацию секций, т.-е. метод секционной работы сельсоветов. Далее проект выдвигает весьма существенный новый пункт, ясно устанавливающий, что сельсоветы «пользуются правами юридического лица».

В области предметов ведения сельсоветов Уральский проект выдвигает существенное дополнение, заключающееся в том, что сельсовет имеет право представления через Райисполком об отмене, или изменении постановлений вышестоящих Исполкомов являющихся нецелесообразными по местным условиям. К праву выдачи необходимых удостоверений гражданам, уральский проект присоединяет—«в том числе и удостоверений личности» дополнение, имеющее существенное практическое значение. Пункт существующего Положения, говорящий о праве сельсоветов регистрировать акты гражданского

---

[1]) Речь здесь идет только по вопросу о предметах ведения, но не о структуре и составе сельсоветов; об этом-ниже.

состояния в пределах, определяемых законом, Уральский проект конкретизирует следующим образом: «регистрация рождений, браков, смертей и разводов, в пределах территории сельского совета». В области земельного дела, хозяйства, торговли и благоустройства Уральский проект выдвигает некоторые дополнения. Пункт «з» § 8—«наблюдение за исполнением правил об отпуске леса для нужд населения» расширяется следующей редакцией «сельсовет наблюдает за исполнением правил об отпуске леса для нужд населения, содействует передаче лесов местного значения и наблюдению за правильным ведением в таковых лесного хозяйства, а также исполнением правил и сроков, устанавливаемых для охоты и рыбной ловли». «Содействие развитию и деятельности всех видов кооперативных организаций» детализируется и восполняется Уральским проектом, предусматривающим со стороны сельсовета содействие развитию и деятельности всех видов торговли государственной и кооперативной, а также наблюдению за устройством местных базаров и ярмарок. Кроме того, на сельсовет возлагается содействие электрификации селений, находящихся на его территории.

К предусмотренному действующим Положением, руководству со стороны сельсоветов предприятиями, находящимися в их ведении, проект добавляет организацию новых подобных этим предприятий. Далее присоединяется, отсутствующий в действующем Положении, пункт о том, что сельсовет осуществляет наблюдение за сохранностью муниципализированных строений, а также находящегося на его территории общественного имущества. В области финансово-налоговой имеются существенные изменения. Тогда как действующее Положение устанавливает, что «советам укрупненных сел. по представлению уездного Исполнительного Комитета, постановлением Губисполкома могут быть предоставлены *бюджетные права*», Уральский проект заменяет, несколько не ясное, содержание термина —«бюджетные права»—понятием *«сельского бюджета»*. В дополнение составления сельсоветом поселенных списков плательщиков сельскохозяйственного налога, Уральский проект присоединяет и списки плательщиков иных налогов. Равным образом добавляется право сельсовета наблюдать за правильным взысканием гербового сбора; участвовать в разрешении вопросов о назначении сельских сборщиков по сбору страховых платежей; содействовать организации и работе государственных сберегательных касс.

Таковы основные дополнения, выдвигаемые Уральским проектом.

Необходимость законодательной реализации этих дополнений диктуется тем, что они являются выводами из опыта практической работы, доказавшими свою актуальность и жизнеспособность.

В итоге сельсоветы Урала существовали до момента районирования на основе Положения 22 года; на смену ему пришло Уральское Положение 24 г., заменное позднее общим Положением 16 октября 24 г., содержание которого только что изложено. Положение это действует и по ныне.

Пришлось изложить длинную историю Положений о сельсоветах и даже судьбу отдельных статей но это было неизбежно, так как развитие законодательства, в отношении сельсоветов, далеко еще не закончилось.

В связи с вопросом о компетенции следует упомянуть об институте уполномоченных. Уполномоченный, член сельсовета, имеется в каждом селении. Если в сельсовет входит большое количество населенных пунктов, то уполномоченный распространяет свою компетенцию на несколько пунктов.

Функции уполномоченных сводятся к проведению по своим селениям распоряжений сельсовета, разрешению созыва общих собраний граждан, наблюдению за порядком. (Об уполномоченных придется еще говорить в связи со структурой сельсоветов.) Наряду с уполномоченными существует институт сельских исполнителей, функции которых заключаются в техническом содействии работе сельсовета и милиции.

Нельзя обойти молчанием вопросов взаимоотношений сельсовета с земельным обществом и сельским сходом. Определенно следует отметить, что в этой области действующее законодательство страдает неопределенностью, а подчас и противоречиями. Прежде всего необходимо установить, что в общественной жизни нашей деревни мы имеем практически три различных формы крестьянской общественности. Первая—это собрание правоспособных избирателей, производящих выбор в сельсовет и заслушивающих его отчеты. Вторая—это земельное общество, т. е. собрание всех домохозяев, являющихся членами одного земельного общества, каковых в сельсовете может быть несколько. И, наконец—третья—это сельский сход, т. е. собрание всех (в том числе и неправоспособных по Конституции) граждан данной деревни или села.

Какую из этих трех форм имеет в виду Положение 24 г., говоря об общих собраниях граждан, созываемых сельсоветом, и поясняя это понятие, добавлением в скобках (п. а, § 4) термина «сходки».

Ответ неясен и спорен.

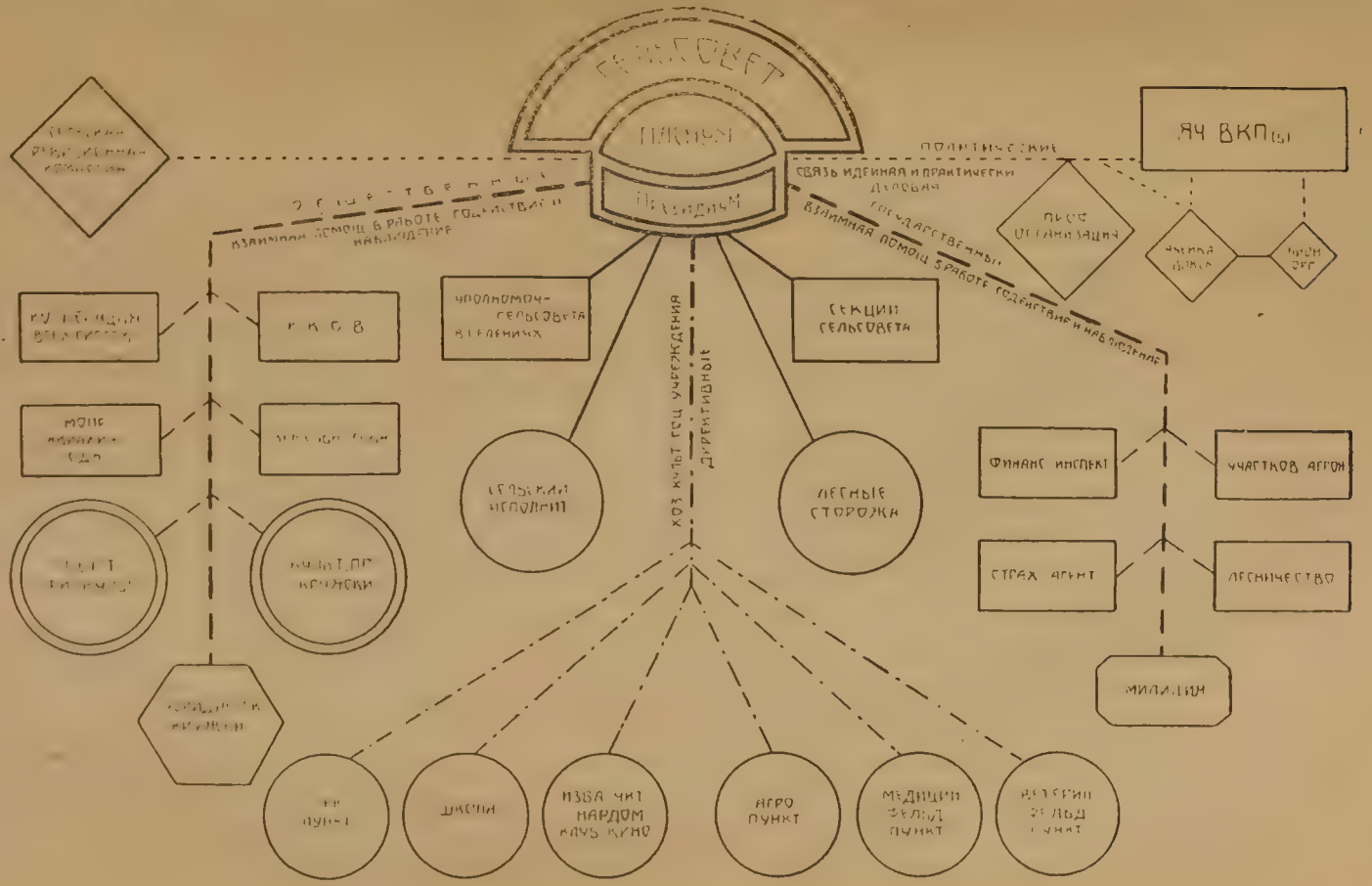
Все-же есть основания, путем сопоставления данного пункта с др. пунктами «д», «е» и «ж», утверждать, что закон в данном случае имеет ввиду, по общему правилу, собрания избирателей.

Вопрос же о взаимоотношениях сельсовета с земельным обществом страдает противоречиями. Пункт «е» § 7 возлагает на сельсоветы надзор за соблюдением установленных правил об обществах. Таким образом—рассматривая земельное общество, как один из видов обществ вообще—можно предположить, что взаимоотношения сельсовета с земельным обществом есть отношения, слагающиеся в порядке надзора, т. е. известного контроля. Однако Земельный Кодекс определяет, что исполнительным органом земельных обществ, территориально совпадающих с сельсоветом, является сельсовет. Это стоит в противоречии и с Конституцией и с Положением 24 г. Сельсовет является высшим, а не исполнительным органом власти и сам имеет свой исполнительный орган.

Что же касается, наконец, сельского схода, то взаимоотношения сельсовета с последним законом не устанавливаются или, вернее, устанавливаются постольку, поскольку Положение 24 г. рассматривает «сходку», как общее собрание граждан, хотя здесь уместно сомнение, являются ли общие собрания сходкой. Ввиду того, что положение не употребляет термина «собрание избирателей», нужно думать, что оно вкладывает это понятие в термин общих собраний граждан. Следовательно общее собрание граждан нужно понимать, как собрание правоспособных граждан, ибо, предусматривая отчетность сельсоветов гражданам, Положение, очевидно, не мыслит под последним в данном случае и неправоспособных граждан. А в этом признаке правоспособности и кроется отличие собрания избирателей и сельского схода.

Неясностей в этом вопросе немало и уточнение законом употребляемых Положением терминов является необходимостью. Наглядное представление о работе сельсовета его изображение «на ходу» дает следующая схема.

ТИПОВАЯ СХЕМА СВЯЗИ СЕЛЬСОВЕТА С СЕЛЬСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ.



Рост активности крестьянских масс и требовательности к советскому низовому аппарату привел к тому, что уральские сельсоветы политически и организационно окрепли. В качестве первого достижения в работе сельсоветов следует особенно отметить связь и контакт с учреждениями, работающими на территории сельсовета. Таким образом, для современных сельсоветов области прежние юридические рамки являются весьма тесными. Скорейшее оформление в центре постановления областных организаций о расширении компетенции сельсоветов (дополнения к Положению об Уральской области) представляется безусловно необходимым.

Отдельного рассмотрения заслуживает вопрос о сельском бюджете пока еще не вышедший из стадии опытной постановки.

Сельский бюджет. Вопрос о привлечении сельсоветов к бюджетной работе до районирования не встал и не мог встать, в виду отсутствия волостных бюджетов в абсолютном большинстве волостей бывших 4-х губерний, вошедших в Уральскую Область, а также слабости волбюджетов. Второй не менее важной причиной этого была натуральная валюта. По проведении районирования и составлении реальных районных бюджетов, вопрос о вовлечении сельсоветов в бюджетную работу ставится одновременно в области и в самих сельсоветах.

В апреле 1924 г., в связи с подготовкой к сметной кампании на 1924—25 г., сообщалось мнение о необходимости райбюджет строить путем составления смет по каждому сельсовету и на основании этих смет, плюс доходы и расходы райисполкома, строить районный бюджет. В дальнейшем, при составлении инструкции по составлению бюджета на 1924—25 г., оказалось, что районы проектируемый областью порядок не поддержали.

Однако, вопрос о материальной базе для работы сельсоветов, особенно с введением твердой валюты, все больше и больше выдвигался самими сельсоветами. Произведенные обследования районов и с/советов в 1924 г. и начале 1925 г. показали, что часть сельсоветов имеет доходы неналогового характера и фонды, оставшиеся в с/советах, бывших центрах волостей, не охваченные районным бюджетом. Слабость районных бюджетов, особенно на первых порах и неудовлетворительное обеспечение сельсоветов за счет райбюджетов выдвинули вопрос об изыскании дополнительных доходов укрупненным сельсоветам, чтобы сохранить аппарат и обеспечить минимальное удовлетворение потребностей сельсоветов.

В начале 1925 г. вопрос о введении сельского бюджета прорабатывается практически в некоторых округах и к нему привлекается внимание районных исполкомов.

Признавая работу по введению сельского бюджета громадное значение и считая вместе с тем создание в 24—25 бюджетном году бюджетов во всех сельсоветах Уралобласти нецелесообразным, Уралсовет допускает введение опытных сельских бюджетов в ограниченном количестве. В целях всестороннего изучения опыта организации сельбюджета и невозможности охватить изучением сколько количество сельсоветов. Президиум Уралсовета 11 марта признал целесообразным создание на 1924—25 бюдж. год только 35-ти опытных сельбюджетов на всю Область.

При установлении списка сельсоветов, чтобы охватить различные сельсоветы и получить более полный опыт создания бюджетов, было намечено создание опытных сельских бюджетов в различных по экономической мощности сельсоветах сильных, средних и слабых) и различных по характеру деятельности населения (сельскохозяйственных, заводских, приисковых, смешанных).

Конечно, в отношении всех сельсоветов ни у кого не было сомнения, что создание опыта в таких сельсоветах даст положительные результаты, однако самая цель введения сельбюджета—выяснение неохваченных районным бюджетом доходов неналогового характера в сельсоветах и более полное удовлетворение расходов учреждений, находящихся в сельсоветах заставило

провести всесторонний опыт введения сельского бюджета. Разработанная номенклатура доходов по составлению опытных сельбюджетов охватывала: а) денежные и натуральные остатки сельсоветов, б) доходы от предприятий и мероприятий с.-х. значения на селе, в) доходы по коммунальному хозяйству от имуществ и г) разные поступления.

В расходной части признано целесообразным отнести: а) расходы по сельсовету, б) по школам 1 ст. (содержание сторожей и хозрасходы), в) содержание изб-читален, кроме зарплаты избачам, г) содержание коммунальных зданий, находящихся в ведении сельсовета, д) пожарной охраны в деревне, е) дорог и мостов сельского значения, ж) землеустроительные мероприятия, з) прокатные и случные пункты, и) сельской топьбы и к) содержание мелких предприятий, принадлежащих сельсоветам.

Из 35-ти предположенных к введению опытных сельбюджетов во втором полугодии 1924—25 существовали сельбюджеты в 28 сельсоветах, из коих 5 заводских, 1 приисковый и 22 сельско-хозяйственных.

Доходная часть по 28 сельбюджетам в среднем выполнена в 80 проц. По 10 сельбюджетам выполнение значительно превышает сметные предположения от 102,5 до 235,2 проц., 12 сельбюджетов выполнены ниже 66 проц. и остальные 5 – более или менее нормально. Расходная часть в среднем выполнена в 71,2 проц., при чем по 4 сельбюджетам выполнение выше 100 проц. по 11 ниже среднего процента и по 13 сельбюджетам выполнено более или менее нормально.

Общий доход по 28 сельбюджетам за 5 месяцев составил 24387 руб. 60 коп. или 871 р. в среднем на 1 сельбюджет, общий же расход за это время произведен в 20278 р. 16 к. или 724 р. на один сельбюджет. В результате исполнения сельбюджетов оказался остаток 4108 р. 81 к. По 3-м сельбюджетам оказался перерасход от 9 коп. до 4 р. 50 коп., по 5 сельбюджетам остаток менее 10 р. По двум сельбюджетам заводского типа: остаток доходит по Левшинскому сельбюджету, Пермского округа, до 1061 р. 73 к. при расходе 887 р. 53 коп., и Юговскому, Златоустовского округа, 562р. 46 коп. при расходе 887 р. 92 к.

Опыт построения сельских бюджетов в 24—25 г. показал, что в основном сельбюджеты живут за счет неналоговых доходов, которые по исполнении составили 72,8 проц. всех доходов в то время, как налоговые только 4,9 проц. и прочие 22,3 проц., в том числе пособия из запасного фонда и зачет пособий из государственных средств получено 17 проц. всех доходов.

В расходной части средства сельбюджетов использованы на покрытие расходов самих сельсоветов в размере 47 проц., на социально—культурные учреждения 36 проц. и производственно-хозяйственные 17 проц. При этом по народному образованию средства пошли на школы 1 ст., избы—читальни и ликпункты, по здравоохранению — фельдшерские пункты; по содержанию коммунальных имуществ на пожарный инвентарь и частично коммунальные здания; по сельскому хозяйству и на случные и прокатные пункты. Исполнение опытных сельских бюджетов и роль отдельных разделов смет по доходам и расходам видно из печатаемой таблицы:

С В О Д

доходов и расходов по опытным сельбюджетам Уральской области на 1924—25 и 1925—26 г. г.

Д О Х О Д Ы

Раздел	Наименование доходов	1924—25 год				1925—26 г.	
		Назначено	Выполнено	% выполн.	% к итогу	Назначено	% к итогу
I	Остаток бюдж. средств	1632—70	1290—31	79,0	5,3	4257	4,9
II	Бюдж. пед. по госналогам	—	—	—	—	182	0,2
III	Недопост. дох. прошл. г.	544—57	233 31	42.8	0,9	100	—
IV	Доход по с.-х.	8719 69	5987—36	68,7	24,6	17995	13,6
V	По ком. имуществу	7615—36	6877—85	90,3	28,2	52995	40,8
VI	» » предприят.	—	—	—	—	1760	1,3
VII	От промышленности	297—50	—	—	—	1 819	9,8
VIII	От разн. пред.	—	—	—	—	211	0,2
IX	Разн. поступл.	2 95—85	4654—50	211,9	19,1	11709	8,9
X	Отчисл. от госдох.	—	—	—	—	1148	0,9
XI	» от госнал.	2286—05	74	3,3	0,3	20281	15,5
XII	Надб. к госнал. и сб.	—	—	—	—	1201	0,9
XIII	Местн. нал. и сбор.	880—50	1118—50	127	4,6	5227	4,1
	ИТОГО	24172—32	22236—68	92,3	83	129555	100
	Пособия из фонда регул.	6293—61	3513—93	55,8	14,4	78746	37,8
	» из гос. ср.	—	636—99	—	2,6	—	—
	ВСЕГО	30465—93	24387—60	80	100	208301	100

Р А С Х О Д Ы

Раздел	Наименование расходов	1924—25 год				1925—26 г.	
		Назначено	Выполнено	% выполн.	% к итогу	Назначено	% к итогу
I	Общ. Адм. учрежд.	9137—81	9521—83	100,9	47,0	82180	39,5
II	Охрана общ. порядка	280—90	—	—	—	—	—
IV	Нар. образование	6995 07	4703—42	67,2	23,2	85186	40,9
V	Здравоохранение	4951—58	2598—81	52,5	12,8	3825	1,8
VI	Собез	150	66 18	44,1	0,3	468	0,2
VII	Ком предприятия	—	—	—	—	768	0,3
VIII	Ком. хозяйство	4477—15	1958 23	43,7	9,7	22476	10,8
IX	Пути сообщения	1039—31	812—16	78,2	4,0	9694	4,7
XI	Сельское хоз.	1089—78	618—17	56,7	3,0	3441	1,6
XII	Мест промышл.	—	—	—	—	261	0,2
	Суммы перечисл. в запас. фонд	71—75	—	—	—	—	—
	ВСЕГО	28493 38	20278—76	71,2	100	208301	100

Опыт проведения сельских бюджетов во второй половине 1924—25 г. по Уралу подтвердил, что организация сельбюджетов в крупных сельсоветах, имеющих источники денежных доходов, имеет под собой твердую почву, в значительной степени обеспечивает более полное удовлетворение потребностей сельсоветов и учреждений находящихся в деревне и заставляет сельсовет проявлять больше инициативы при изыскании средств, а также эксплоатации имуществ. В то же время выявилось, что введение сельбюджетов во всех сельсоветах преждевременно, что большинство сельсоветов своих доходов, не охваченных райбюджетом, не имеет. Аппарат сельсоветов (секретари) будучи загружен технической работой и при низкой квалификации, не в состоянии будет справиться с ведением учета и отчетности по бюджету и что районные исполкомы также не в состоянии в большинстве случаев принять на себя руководство сельсоветами при введении сельбюджетов в массовом масштабе, т. к. некоторые районы на Урале имеют до 22 сельсоветов.

Указанные выводы из опыта проведения сельбюджетов в 24—25 г. заставили Уралсовет на 25—26 г. продолжить опыт построения сельбюджетов лишь с расширением количества сельбюджетов по одному сельбюджету на район, с тем, чтобы втянуть в эту работу все райисполкомы.

Инструкцией по составлению Райбюджетов на 25—26 г. Уралсовет вновь рекомендовал порядок построения райбюджета, начиная с составления смет по каждому сельсовету для того, чтобы втянуть все сельсоветы в бюджетную работу.

Однако, некоторыми округами работа по составлению смет сельсоветами не проделана и в этом году.

Опытные сельские бюджеты на 1925—26 г. представлены и проработаны 9 округами. Всего представлено 114 сельбюджетов с доходами в 173595 р. или 1523 р. в среднем на 1 сельсовет и с расходами в 253123 руб. или 2220 р. на 1 сельсовет.

Из числа 114 сельбюджетов, 12 сведены с превышением доходов над расходами в сумме 9693 р., при чем основная сумма падает на 4 сельбюджета заводского типа Глазовского округа. Бездефицитно сведены 25 сельбюджетов, а 77 имеют дефицит 91000 рублей или в среднем по 1221 руб. на один сельбюджет.

Из числа составленных 114 сельбюджетов на 1925—26 год, 95 имеют 75.3 проц. неналоговых доходов, 20,7 проц. налоговых и 4 проц. прочих, при чем, в числе налоговых доходов по трем округам: В.-Камскому, Сарапульскому и Шадринскому 15.5 проц. составляют отчисления от сельхозналога, изъятые на покрытие дефицита по сельским бюджетам в то время, как по остальным округам дефицит покрывается из фондов регулирования.

В отношении распределения расходов в 1925—26 г. по сельбюджетам наблюдается некоторое оздоровление, именно административные расходы с 47 проц. понижаются до 39.5 проц., социально-культурные расходы повышаются с 36.3 проц. до 42.9 проц. и производственно-хозяйственные почти остаются, имея незначительное повышение с 16.7 до 17,6 проц. Высокий процент административных расходов по опытным сельбюджетам на 1925—26 год указывает на слабость сельского бюджета и необходимость дальнейшего его оздоровления.

Одной из задач на ближайшее время в Урал. области стоит работа по расписанию районных бюджетов по сельсоветам с тем, чтобы каждый сельсовет знал какая сумма расходов на него падает на учреждения, находящиеся в сельсовете, и какая сумма доходов (по отдельным видам) по данному сельсовету получается.

Означенное мероприятие втянет сельсоветы в работу по исполнению [illegible] и внесет оживление в деятельность сельсоветов.

При расширении сети сельских бюджетов, при постепенной передаче районами отдельных мелких предприятий в эксплоатацию, с/с все больше и больше будет политически и хозяйственно расти и крепнуть и будут достаточно жильным органом власти как в части выполнения своих задач по заданиям выше стоящих органов, так и обслуживания культурно-хоз. нужд населения своей территории.

Органы управления и структура. По уральскому проекту о сельсоветах, фактически действовавшему на территории Области почти весь 1924 г. исполнительным органом сельсовета является его председатель, избираемый на один год. В селениях с населением свыше 2000 чел. в помощь председателю избирается постоянно работающий заместитель. Отделов при сельсоветах не образуется. Новая редакция уральского проекта, принятая III сессией Облисполкома в июле 1924 г. вносит изменение в том отношении, что заместитель председателя допускается лишь в сельсоветах с количеством населения свыше 4000 чел.

Технический аппарат определяется в следующем составе: в сельсоветах с количеством до 2000 человек 1 секретарь, для превышающих же данную норму—1 секретарь и 1 переписчик.

Учитывая реальную обстановку жизни районированной Области, Областной Исполнительный Комитет 22 декабря 24 г. постановил, что, так как перевыборы сельсоветов по всей Области уже закончены и так как довыборы, на основе выборных норм, предусмотренных утвержденным II Сессией ВЦИК Положением, дадут значительное уменьшение выборного состава сельсоветов и вызовут ряд затруднений сохранить в тек. году выборные нормы и структуру сельсоветов, установленные III Сессией Облисполкома в июле 24 г.

Вместе с тем Облисполком признал необходимым приступить к пересмотру всего Положения об Уральской области, в частности Положения о сельсоветах, утвержденного Центром. Первое изменение заключается в том, что предельная норма численности сельсоветов вместо 100 членов, по Урал. Положению, сокращается до 50-ти в соответствии с общим полож. 24 г.

Далее взамен Положения Центра, согласно которого для селений, с числом жителей от 50 до 100 челевек, а также для селений, имеющий общий Совет с соседним селом, назначается уполномоченный сельсовета по связи с данным селением, являющийся членом совета, к которому относится данное селение—наш проэкт выдвигает следующее: для селений, имеющих общий совет с соседним селом, назначается уполномоченный сельского совета по связи с данным селением из числа членов сельсовета а в тех селениях, где членов сельсоветов нет, уполномоченный избирается общим собранием граждан и утверждается сельсоветом.

Существенное значение имеет следующее изменение.

Тогда как существующее Положение определяет, что во главе сельсовета стоит председатель, Уральский проект устанавливает, что при наличии членов сельсовета от 10 ти и свыше—сельсовет избирает из своей среды Президиум, в состав которого входят: председатель, его заместитель, и один из членов сельского совета или секретарь, если он является членом сельсовета.

Затем в то время как действующее Положение говорит, что в случае особой необходимости некоторые сельские советы с ведома и утверждения Волисполкома могут иметь секретарей, Уральский проект определенно предлагает наличие в каждом сельсовете секретаря, либо избираемого из состава членов сельсовета, либо приглашаемого со стороны

Переходя к вопросу о фактическом составе сельсоветов Урала, следует указать, что по данным 1925 г. в среднем на один сельский совет Урала приходится 23 делегата.

Что же касается установленных штатов, то таковые предусмотрены проектом положения, принятым III Сессией Облисполкома 24 г. Фактически эти штаты—по данным обследований, в частности по материалам Урал. Р.К.И.,—не выдерживаются. Прежде всего почти во всех без исключения

сельсоветах имеются сторожа. Кроме того, во многих сельсоветах сверх переписчика имеется делопроизводитель, а в крупных сельсоветах даже не по одному.

Вследствие этого фактический состав работников сельсоветов несколько превышает штатное расписание.

Интересный момент в структуре сельсоветов это ревкомиссии и секции. Основной смысл создания ревизионных комиссий при сельсоветах заключается в том, чтобы работа сельсоветов протекала под общественным контролем.

В апреле 25 г. Президиумом Облисполкома было вынесено постановление о создании при всех сельсоветах Области ревизионных комиссий, предусмотренных Положением о сельсоветах.

В развитие этого постановления в мае 25 г. Облисполком предложил создать при соответствующих РИКах и сельсоветах специальные комиссии для руководства работой по выборам, указав, что при сельсоветах, об'единяющих до 2000 жителей, ревкомиссия избирается в составе 3-х человек, а в сельсоветах, об'единяющих свыше 2000 жителей—в составе 5 человек.

Вслед за этим Облисполкомом было утверждено временное положение о ревизионных комиссиях. Согласно этого положения ревизионным комиссиям было предоставлено право практического ознакомления со всей финансово-хозяйственной деятельностью сельсоветов и подведомственных им учреждений а в сельсоветах, имеющих свой бюджет, ревизия сумм, поступающих по сельской доходной смете и проверка расходования их.

Положение далее устанавливает, что ревизионные Комиссии производят 1 раза в году плановое обследование в пределах своей компетенции, приурачивая обследования к последнему месяцу, каждого квартала и докладывая гражданам- избирателям о своей работе одновременно с отчетными докладами сельсоветов на общих собраниях. Ревизионным Комиссиям предоставлено было право участвовать во всех заседаниях сельсоветов и их органов (секции, комиссии) с правом совещательного голоса.

Как обстоит дело с фактической работой ревкомиссий? Как отнеслось к ним крестьянство? Правда, непродолжительность существования Рев. Комиссии не дает возможности дать на эти вопросы окончательный ответ. Опыта в этой области слишком мало.

Все-же, на основании имеющихся данных обследований Облисполкома и Урал. Р.К.И., предварительную оценку можно наметить. Прежде всего следует подчеркнуть, что, в практике деревенской жизни, Ревкомиссии оказались жизнеспособнее секций и скорее последних овладели своей работой. Причина указанного обстоятельства кроется в том, что самый круг деятельности Ревкомиссий более конкретен, более предопределен, нежели область работы секций. Далее: метод работы Ревкомиссий более прост, доступен и нагляден, чем метод секционной работы.

Если по многим сельсоветам Ревизионные Комиссии и подошли к своей работе слишком формально, не с'умели создать вокруг нее определенного общественного внимания, технически слабо выполняли свои функции, не отчитывались перед населением о своей работе-то в других сельсоветах Комиссии взяли правильный подход, деловито провели работу, выявили ряд недочетов, упущений, дефектов, местами и злоупотреблений.

Крестьянство к работе Ревизионных Комиссий в целом отнеслось сочувственно, причем это сочувствие переходит в активный интерес в тех случаях, когда Ревизионная Комиссия в своей работе тесно связывается с населением и регулярно отчитывается перед ним.

Высказываемые подчас опасения, что существование Ревизионных Комиссий может повлечь за собой уменьшение авторитетности сельсоветов на практике не оправдались. Скорее наоборот: дельно работающие сельские Ревизионные Комиссии своей работой могут помочь сельсовету, следовательно будут способствовать поднятию его авторитета.

Переходя к секциям Сельсоветов, нужно констатировать, что вопрос с ними обстоит хуже, чем с Ревкомиссиями. Утвержденное в октябре 25 г. Облисполкомом Положение о секциях при Сельсоветах имело целью оформить секционную работу, дать ей твердое организационное русло и определить как круг ведения, так и методы работы.

Не входя в детали Положения, ограничимся указанием, что последнее определяет организацию секций, порядок работы, предметы ведения и намечает примерный перечень секций, с указанием содержания их работы. Практическая задача секций—втянуть в советскую работу широкие крестьянские массы и, в первую очередь, крестьянский актив. Это втягивание должно производиться на основе привлечения крестьянства к обсуждению, проработке и проведению в жизнь тех вопросов, которые непосредственно связаны с повседневной жизнью деревни, ее запросами и нуждами. В соответствии с этим Положение намечает примерно следующие секции: сельско-хозяйственную, культурно-социальную, финансово-налоговую, местного хозяйства и кооперативную. Как правило, секциям предлагается собираться не реже одного раза в месяц и вести работу по определенному плану.

Фактически—из обследовательских материалов—видно, что работа секций до сих пор прививается еще слабо. Правда, номинально во всех сельсоветах секции созданы, но существуют они преимущественно на бумаге.

Отсутствие какого-либо плана работ, текучесть состава—все это отрицательно влияет на дело. Кроме того, смысл создания секций, не всегда усваивается руководителями низового советского аппарата, или усваивается неправильно.

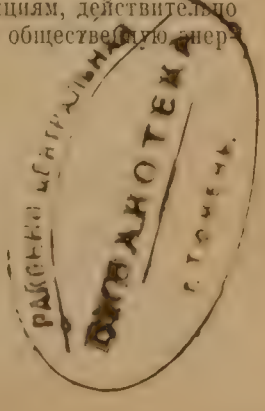
Наблюдаются случаи, когда председатели восприняли мысль о создании секций, как административное распоряжение и «организовали» секции при полной пассивности населения. Естественно, что, созданные, так сказать, в порядке административном, секции либо вовсе не приступали к работе, либо собирались лишь один раз, для того, чтобы составить какой-нибудь протокол—и на том разошлись. В некоторых сельсоветах, наоборот, организация секций встретила живой отклик среди населения, и там она постепенно развивается.

Активная работа секций до настоящего времени составляет еще скорее исключение, чем общее правило.

Опыт—правда еще очень скромный—показал, что прочнее всего прививаются секции местного хозяйства и культурная, а также и кооперативная.

В самое последнее время секции вступили в полосу некоторого оживления и перешли частично к плановой работе.

Практически—во всяком случае—необходимо в дальнейшем итти по пути создания при сельсоветах небольшого количества секций. Вовлечение в работу секций сельских культурных сил: агронома, учителя, избача даст более реальную возможность перейти от бумажных секций к секциям, действительно охватывающим крестьянский актив и направляющим его общественную энергию в русло советского строительства.



Сеть низового соваппарата и радиус обслуживания. До районирования сеть низового советского аппарата на Урале представлялась в следующем виде:

Губернии	Число				В среднем приходилось		
	Уписполкомов	Волисполкомов	Сельсоветов	Насел. пунктов	Сельсоветов на 1 Волисполк.	Насел. пунктов на 1 Волисполком	Насел. пунктов на 1 Сельсовет
Екатеринбургская . . .	7	285	1423	3654	5,0	12,8	2,6
Пермская	7	274	2489	12958[2])	9,6	47,3	5,2
Тюменская	7	203	1722	3571	7,5	17,6	2,1
Челябинская [1])	5	90	830	3268	9,2	36,3	3,6
Всего по Уралу	26	852	6464	23451	—	—	—
В среднем по Уралу . .	—	—	—	—	7,8	28,5	3,4[3])

О пространстве и населении территорий, охваченных прежними низовыми органами власти, говорит следующая таблица:

Губернии	Площадь в кв. верстах		Население		Среднее расстояние волости от уездного центра
	На одну волость	На один Сельсовет	На волость	На сельсовет	
Екатеринбургская .	481	96	8029	1312	52,6
Пермская	532	59	5816	709	77
Тюменская [4]) . .	1369	160	5096	619	101
Челябинская . . .	1163	126	15039	1882	92,4
В среднем по Уралу	886	85	8502	1138	56

Районирование низового аппарата имело целью приблизить последний к населению и, вместе с тем, упростить общую схему построения органов управления. Чтоб судить насколько это удалось—придется, не ограничиваясь в первой главе данными о сельсоветах, привести общие сведения о состоянии всего советского аппарата по области на 1 февраля 1926 г.

[1]) В быв. Челябинской губ., после голодного 21/22 г., еще до районирования было проведено сильное укрупнение волостей.

[2]) [illegible] числа населенных пунктов объясняется мелкоселенностью Предуралья (б. Пермская губ.) и крупносельностью Урала и Зауралья. (б. Екатеринбургская, Челябинская и Тюменская губ.).

[3]) См. «Уральский Статистический Ежегодник за 1923 г.», Екатеринбург 23 г. и «Стат. сборник Челябинской губ. за 1920-23 г.г.». Челябинск, 1923 г.

[4]) Площадь и расстояние по Тюменской губернии исчислены без Тобольского Севера

	Всего	Кроме того намечено дополнительно
Сельсоветов	3138	245
Районов	205	8
Горсоветов	37	—
Населенных пунктов . .	25.922	—

Административная нагрузка распределяется в общем равномерно, причем, по сравнению с другими областями, получается следующая картина:

	Урал	Украина	С. Кавказ	Сибирь
На Область округов .	16	42	21	17 1 губ.
На округ районов . .	13	15	8	13
На район Сельсоветов	15	16	12	16
На Сельсовет населен. пунктов	8	5	5	4

Сравнительная мощность Сельсовета среднего размера:

	Урал	Украина	С. Кавк.	Сибирь
Населения, тысяч душ	1,8	2,8	3,9	17
Средняя удаленность С/совет. от Рик'а в км.	25	12		
Удаленн С/с. от населен. пунктов в км.*) .	2-6	2-4		

Таким образом получается довольно пестрая картина. К сожалению, исчерпывающих материалов, для суждения о сравнительном значении цифр по остальным районам, в нашем распоряжении не имеется. Повидимому, уральские отклонения от нормы зависят лишь от условий плотности населения, мощности поселков и характера расселения.

Из помещенной ниже таблицы видно вообще насколько правильно произведено в процессе районирования оформление административных единиц Урала.

*) Первая цифра означает удаленность с учетом количества населения, вторая простую удаленность.

Административный состав Уральской Области на 1 февраля 1926 года.

ОКРУГА	Окружной центр		Количество населения в округе на 1/I – 1926 года	Территория округа (в квадрат. км.)	Плотность населения на 1 кв. километ.	Число районов в Округе	Территория районов в квадр. км. (средн.)	Население района (среднее)	Число селений на район.	Число С/советов на район	Средний радиус селений до Сельсоветов в км.		Средний радиус от районного центра до Окружн. центра	Средний радиус от С/совета до Рика	Число населения на Сельсовет	Число населенных пунктов на Сельсовет	ВСЕГО	
	Название города	Число жителей									Простой	С учетом количества населен.					Горсоветов с Окружным центром	Сельсоветов
В.-Камский	Усолье	7124	184754	61255	2,93	7	8751	24014	176	17	6,8	3,4	82	37,6	1401	10	2	119
Златоустовск.	Златоуст	33558	208576	18078	11,33	5	3616	33545	133	9	12,8	3,2	92	30,7	3569	14	6	42
Ирбитский	Ирбит	10085	270206	40217	6,55	12	3351	21099	77	13	5,5	2,3	74	21,6	1572	6	1	162
Ишимский	Ишим	9747	397640	41871	9,28	14	2991	26780	58	23	3,1	1,4	98	27,3	1164	3	1	332
Коми-Пермяцк.	С. Кудымкор	969	150675	25264	5,76	4	6316	36403	347	21	5,6	4,5	57	31,9	1776	17	—	83
Кунгурский	Кунгур	15496	468122	25968	17–66	13	1998	33836	172	18	4–6	2–8	77	21,6	1848	9	2	237
Курганский	Курган	21710	450125	31608	13–98	15	2107	27991	57	18	3–4	1–2	69	21,6	1521	3	1	276
Пермский	Пермь	67986	673524	39333	16–71	19	2070	30840	409	12	6,2	3,9	94	21,6	2593	34	5	223
Сарапульский	Сарапул	19928	536723	19808	25–57	14	1415	36123	120	17	4–3	3–1	100	16,0	2125	7	3	237
Свердловский	Свердловск	114222	576078	35381	15–93	17	2081	26317	78	10	8–5	2–0	100	23–0	2530	7	3	168
Тагильский	Тагил	26682	390827	100228	3–83	16	6264	23974	89	10	7–8	3–4	152	23–8	2235	9	4	156
Тобольский	Тобольск	14521	204184	1080479	0–19*) 0,97	10	108018	19594	121	12	10,2	6–8	538	49,9	1661	10	1	122
Троицкий	Троицк	24915	293818	39802	7,19	12	3317	21598	88	13	7,0	2–3	62	31,9	1683	7	2	153
Тюменский	Тюмень	42492	476011	45194	10,31	13	3476	32384	97	24	3,9	1,6	101	26,4	1324	4	2	317
Челябинской	Челябинск	54298	479218	29487	15,91	15	1966	27290	69	13	5,1	2,5	112	22,0	2132	5	2	192
Шадринский	Шадринск	16526	691726	26790	25–21	17	1110	34695	57	17	3–3	1–0	85	17,0	1997	3	2	329
В среднем по Области	—	—	403301	103798**) / 36268	3–80 / 8–65	13	8101	28276	126	15	6–0	2–8	115	25–0	1836	8	37	3138

*) Первая цифра—географическая плотность по всей Области, вторая—по Области без Тобольского Севера.
**) Числителем – средняя по всей области, знаменателем – без Тобольского Севера.

Обращаясь к рассмотрению вопроса о районировании по национальным признакам, мы и здесь видим правильный курс и правильное построение сети административных единиц.

В Уральской Области имеется 655 тыс. челов. (12%) невеликорусской национальности, а не русской национальности, если вычесть украинцев и белоруссов, 566 тыс. человек (8,8%). Из нацменьшинств, по количеству, на первом месте стоят татаро-башкиры—282 тыс. челов. и, затем, пермяки—114 тыс. человек.

В Области имеется национальных административных единиц.

1) Один округ—Коми-Пермяцкий с общим числом населения в 150 тыс. человек при 114 т. пермяков (76%).

2) Десять районов: Кудымкорский, Косинский, Юсьвинский—пермяцкие; Ялапский, Катайский, Бардымский—татарские, Березовский, Кондинский, Обдорский и Самаровский—остяко-самоедские.

Сельских Советов целиком с населением национальных меньшинств 217, смешанных, но с преобладанием нацменьшинств—78.

Существующая сеть национальных Сельсоветов по округам распределяется следующим образом:

№№ по пор.	О К Р У Г.	Число районов, имеющ. нацмен. сельссов.	Чисто национальн. сельссов.	Смешан. сельсов. с преоблад. больш нацм.
1	В.-Камский	1	3	1
2	Златоустовский	1	1	1
3	Ирбитский	3	4	3
4	Ишимский	7	11	9
5	Кунгурский	9	10	17
6	Курганский	2	—	2
7	Коми-Пермяцкий	4	60	1
8	Пермский	3	3	2
9	Сарапульский	4	24	5
10	Свердловский	3	6	2
11	Тагильский	—	—	—
12	Троицкий	7	5	13
13	Тобольский	9	42	8
14	Тюменский	6	17	9
15	Челябинский	7	27	5
16	Шадринский	2	4	—
	ИТОГО...	68	217	78

По отдельным национальностям Сельсоветы распределяются следующим образом: *)

	Татар.-башк.	Пермяцк.	Марийских	Вотских	Киргизских	Мордовских	Остяцк., вогул. и самоед.	Украинских	Белорусск.	Немецких	Эстонских
Чисто национальн.	99	63	1	2	—	—	37	6	9	—	—
Смешанных	44	4	11	4	6	8	—	24	9	10	1

В будущем намечается организация одного района Пермяцкого в Пермяцком округе, Нагайбадского в Троицком округе и нескольких Сельсоветов в ряде др. округов. После этого районирование по национальным признакам, будет закончено, если не считать не выделенными в чисто-национальные Сельсоветы мелкие национальности, расселенные небольшими островками (марийцы, киргизы, немцы и др.), об'единение которых в отдельные административные единицы является невозможным.

Одним из критериев правильности произведенного районирования является степень территориального приближения к населению Советского аппарата и нижестоящего аппарата к высшему и наоборот—Сельсовета к Райисполкому.

Центр, как норму для радиуса Сельсовета, указывает 3-х верстное расстояние.

Если разгруппировать население по удаленности его от Центра своего сельского Совета, то по Уралу будем иметь следующую картину:

Процент жителей, живущих от Центра Сельсовета на расстоянии:

До 1 версты	1-3 в	4-5 в.	6-8 в.	9 и более	И Т О Г О
54,8	22,1	10,5	8,0	4,6	100

Таким образом 77% населения живет на установленном 3-х верстном расстоянии от центра Сельсовета. По округам этот % колеблется следующим образом:

В.-Камский	67,6	Сарапульский	64,5
Златоустовский . .	75,9	Свердловский	91,5
Ирбитский	80,5	Тагильский	78,5
Ишимский	85,4	Троцкий	76,5
Кунгурский . . .	70,9	Тобольский	54,6
Курганский	88,3	Тюменский	84,2
Коми-Пермяцкий .	53,5	Челябинский	73,6
Пермский	57,2	Шадринский	94,3

Урал 76,9

Процент населения, живущего в 3-х верстном расстоянии от центров Сельсоветов снижается главным образом в Предуральских округах по причине хуторского расселения населения.

*) Расхождение с предыдущей таблицей объясня тся включением в эту таблицу Сельсоветов вообще с национальным населением (а не только с преобладающим нац. населением).

Кроме того, % этот снижается и за счет неудачной сети Сельсоветов по некоторым районам Округов Уральской Области, к числу которых относятся (% живущих на 3-х верстном расстоянии):

По Пермскому округу—Сивинский (23,3%), Карагайский (31,2%), Ленинский (33,8), Красно-Верещагинский (39,4%), Очерский (48,2%), Нердвинский (39,2); по Коми-Пермякому Кудымкорский (48), Косинский (60%); по Сарапульскому—Фокинский (46), Рябковский (57,6%); по Тагильскому Верхотурский (49), Сосвинский (56,3%); по Свердловскому—Нязе-Петровский (60,7); Троицкому—Каракульский (50%); Челябинскому—Катайский (56,4%), Яланский (64,6%); Ирбитскому—Табаринский (38), Тавдинский (55%).

Указанный недостаток текущей осенью, в период перевыборной кампании, будет исправлен, о чем имеется постановление Президиума Уралсовета от 30-31 XII—25 г. (прот. № 36), предлагающее округам к осени 1926 г. организовать новые Сельсоветы, а именно: В.-Камск. 9, Златоустовск. 21, Ирбитск. 15, Ишимск. 1, Коми-Пермяцк.—1, Кунгурскому—5, Курганск.—32, Пермск.—36, Сарапульск. 10, Свердловск—14, Тагильск. 18, Тобольск.—6, Троицк.—9, Тюменск.—12, Челябинск.—37, Шадринск.—5, всего по Области 295, в счет которых в перевыборную кампанию 1926 г. уже организовано 50 Сельсоветов.

Если разгруппировать С/с. по расстоянию их до центра Рик'а, то будем иметь: *на расстоянии менее 10 вер. от Рик'а.*

На расстоянии менее 10 в. . . .	619	Сельсоветов	
» » » » . . .	633	» — от 10—15 верст.	70%
» » » » . . .	513	» — » 16—20 »	
» » » » . . .	410	» — » 21—25 »	
» » » » . . .	293	» — » 26—30 »	16%
» » » » . . .	218	» — » 31—35 »	
» » » » . . .	138	» — » 36—40 »	14%
» » » » . . .	142	» — » 41—50 »	
» » » » . . .	157	» свыше 50 верст.	

В отношении аппарата, место прежних 7316 органов власти (852 Волисполкома, плюс 6464 Сельсовета) занимают 3138 Сельсоветов сокращение, (следовательно и упрощение), достигает таким образом 57-55%.

Это сокращение не только устранило излишнюю громоздкость аппарата, но и дало возможность произвести параллельные сокращения числа служащих.

До районирования, по данным Облисполкома и ОблРКП, Волисполкомы насчитывали 5504 штатные единицы, а сельсоветы 9095. Всего, таким образом, мы имели на Урале 14.599 работников низового аппарата.

В настоящее время Сельсоветы Уральской Области насчитывают 10.211 штатных единиц; сокращение составляет 30%.

Результатом этого сокращения явилось улучшение состава работников низового аппарата за счет укомплектования новых сельсоветов частью более квалифицированных ответственных работников прежних Волисполкомов и отбора более подготовленных технических сотрудников.

При районировании низового советского аппарата, существенную роль играло и территориальное устройство Сельсоветов. Ограничительные размеры территории были увязаны с правовым, административным и хозяйственным построением Сельсоветов, в силу чего число последних было определено не случайно, а явилось закономерным результатом осуществления принципиальных предпосылок районирования.

Таким образом, районирование: 1) территориально приблизило низовой аппарат к населению, 2) упростило структуру административных звеньев, 3) сократило численность аппарата, 4) добилось известного улучшения состава низовых работников.

По проекту Урала, новому Сельсовету должна была быть присвоена значительная часть прав прежнего Волисполкома и потому следует подчеркнуть, что, при сравнении современного уральского Сельсовета с прежними низовыми органами власти, необходимо брать, по преимуществу, не прежний Сельсовет, а Волисполком.

С этой точки зрения сопоставление дает следующие результаты:

Об'екты сравнения	Площадь в квад. верстах	Число населен. пунктов	Количество населения	Среднее расстояние до Уисполк. Райиспол.	Среднее расстояние Волисполкома-Сельсовета до населенного пункта
Волисполком до районирования	886	28,5	8502	56	—
Заменивший его после районирования Сельсовет	256	8	3856	25	2–6

Отсюда видно, что территория современного Сельсовета в 3,4 раза менее территории прежнего Волисполкома. Число населенных пунктов сократилось в 3,3 раза; количество населения — в 4 раза; наконец, среднее расстояние до ближайшего вышестоящего органа власти сократилось в 2,2 раза.

В целом, по перечисленным признакам, современный Сельсовет стоит примерно в 3 раза ближе к населению, чем прежний Волисполком — достижение, политическое значение которого следует оценить достаточно высоко.

Нормы представительства и выборный состав. По уральскому проекту, фактически действовавшему на территории Области почти весь 24 г., Сельские Советы образуются в населенных пунктах районов, имеющих не менее 800 жителей. В селениях, имеющих менее 800 жителей, отдельные Сельсоветы не образуются, и граждане данных селений осуществляют свое право управления, об'единяясь с соседними селениями для выборов общего для всех населенных пунктов Сельского Совета, либо же решая, согласно § 57 Конституции РСФСР, вопросы управления на общих собраниях избирателей. Принимая, однако, во внимание некоторые географические и иные особенности Дальнего Севера Уральской Области, проект предусматривает возможность организации—с разрешения Окружного Исполкома отдельных Сельсоветов и в селениях с населением менее 800 жителей. Согласно проекта, выборы в Сельский Совет, об'единяющий не более 1000 жителей производятся по норме один делегат на 50 жителей. Если Сельсовет об'единяет от 1000 до 2000 жителей, то на каждые 100 жителей сверх первой тысячи избирается дополнительно еще по одному депутату. В селениях же, насчитывающих более 2000 жит., на каждые 200 жит. сверх первых 2000 избирается еще по одному депутату. Сравнительно с ранее действовавшим общим Положением 22 г. уральский проект внес ряд изменений. Так, по Положению 22 г., Сельские Советы образуются в населенных пунктах, имеющих не менее 400 жителей, при чем, в Сельский Совет избирается один делегат на каждые 200 человек населения, но не более 25 делегатов. В отдельных случаях, по постановлению Губисполкома, разрешалась организация Сельсоветов и в селениях, не насчитывающих 400 жителей. Следовательно, изменения, внесенные уральским проектом, сводятся к тому, что, во-первых, в связи с основной идеей районирования, укрупняется населенность Сельсовета и, по общему правилу, в

2 раза увеличивается то количество населения, наличие которого необходимо для организации Сельсовета вообще; во-вторых, Сельсовет приближается к населению путем расширения нормы представительства, при чем предельное количество депутатов не подвергается ограничительным установлениям.

Новая редакция уральского проекта, утвержденная III Сессией Облисполкома в июле 24 г., дает некоторые дальнейшие изменения.

Норма представительства—1 делегат на каждые 50 жителей—сохраняется лишь для Сельсоветов, имеющих до 800 жителей. В сельских же местностях с населением от 800 до 2000 жителей на каждые 100 жителей, сверх первых 800, добавляется по одному депутату и свыше 2000 на каждые 200 жителей, сверх 2000, еще по одному депутату, однако, всего не более 80 членов Сельского Совета.

Таким образом, здесь восстанавливается ограничительная норма, однако сильно расширенная сравнительно с нормой Положения 22 г.

Выборный состав Сельских Советов Уральской области по состоянию на 26 г. и по сравнению с 24 25 г. и 23г. представляется в следующем виде.

В 23 г. общее число членов Сельсоветов составляло 33158 чел., в 24 г. оно дошло до 69892 ч., а в 25 г. достигло 70128 ч., в 26 г. число членов уменьшилось до 56241 чел., по причине применения в перевыборную кампанию, установленных по Республике, норм, но уменьшение это компенсируется за счет выбора членов ревизионных комиссий при Сельсоветах, благодаря этому общее количество выборных должностных лиц при Сельских Советах не уменьшилось. Иными словами за период 23 –26 г. г., в итоге низового районирования, число членов Сельсоветов увеличилось чуть ли не в два раза, так возросла численность того сельского актива, который оказался вовлеченным в советское строительство. Это крупное достижение, одно из больших политических достижений низового районирования.

Социальный состав Сельсоветов Урала представлен нижепомещаемой таблицей:

Социальные группы.	По Уральской области				По Республике		
	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1923 г.	1924 г.	1925 г.
Крестьян	89,1	87,9	87,9	84,5	95,7	91,7	92,5
И з н и х:							
а) Крестьян безлошадных	Сведений нет	15,3	13,6	8,7	Сведений нет	10,3	16,7
б) Крестьян освобожденных по маломощности х-ва от с.-х. налога		7,5	7,1	4,8		5,5	
Рабочих и батраков	7,6	6,9	7,0	8,5	2,1	3,0	5,6
Служащих	3,3	3,7	3,6	5,7	2,2	3,4	
Сельской интеллигенции	—	1,5	1,5	1,3	—	1,9	1,9

Приведенные данные позволяют заключить, что группа крестьян в Сельсоветах занимает доминирующее место. Беднота представлена в Сельсоветах 20,7%, остальную же массу внутри крестьянской группы составляют середняки.

Группа рабочих и батраков, несколько уменьшившаяся от 23 г. к 24 г., в 25 г. дала незначительное увеличение, а в 1926 г. это увеличение дошло уже до 8,5%. Наконец состав 24 г.—первый состав после районирования—дал новую группу—группу сельской интеллигенции (агроном, учитель и т. д.).

Сравнивая соотношение социальных групп по Уралу с Республикой, следует отметить, что на Урале группа рабочих и служащих представлена несколько шире, что об'ясняется наличием в составе области ряда промышленных округов и районов.

По партийности состав Сельсоветов расчленяется следующим образом:

Партийность	По Уральской области				По Республике			
	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1923 г.	1924 г.	1925 г	1926 г.
Коммунисты	12,2	10,1	9,1	9,0	7,9	7,5	5,7	,1
Члены РЛКСМ	—	3,4	3,3	3,0	—	4,5	3,7	3,9
Беспартийные	87,8	86,5	87,6	88,0	92,1	88,0	90,6	90 0

Отсюда видно некоторое уменьшение процента коммунистов. Это является вполне закономерным и обусловлено лозунгом большего вовлечения широких бедняцких и середняцких масс в дело советского строительства. Все-же процент коммунистов в Сельсоветах Урала продолжает оставаться несколько выше, чем в среднем по Республике.

По образованию члены Сельсоветов группируются таким порядком:

Образование	По Уральской области				По Республике		
	1923 г.	1924 г	1925 г.	1926 г.	1923 г.	1924 г.	1925 г.
Высшее и среднее	1,7	2,4	2,4	3,3	1,6	3,6	3,8
Низшее	64,7	60,7	59,9	62,9	—	68,6	—
Самоучки и малограмотные	22,5	24,3	24,7	26.0	92,2	21,3	90,0
Неграмотные	11,1	12,6	13,0	7,8	6,2	6,5	6,2

Основную массу составляет, таким образом, группа с низшим образованием. Некоторое увеличение процента неграмотных об'ясняется тем, что в состав Сельсоветов оказались вовлеченными такие группы крестьянства, которые прежде по своей неграмотности стояли вдали от советской работы и лишь путем низового районирования оказались приближенными к общественной жизни. Но в 1926 г. % неграмотных уже снизился до 7,8.

Меньшая же грамотность членов Сельсовета в среднем по Уралу сравнительно с Республикой имеет своей причиной общую культурную отсталость

окраин в царское время, отсутствие земства в некоторых теперешних Зауральских округах области и др.

Возрастная группировка членов Сельсоветов представлена следующей табличкой:

Возрастные группы	По Уралу				По Республике			
	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1923 г.	1924 г.	1925 г.	
До 25 лет	Сведений нет	25,6	21,4	23,2	Сведений нет	23,0	20,4	
25—40 лет		60,3	59,2	58,5		59,0	58,5	
40—60 лет		13,9	16,1	18,0		17,6	20,9	
Старше 60 лет		0,2	0,3	0,3		0,4	0,2	

Следовательно основная масса падает на возраст 25—40 л.

Некоторая передвижка от 24 г. к 26 г. в направлении повышения процента старших возрастных групп обусловлена тем, что в советскую работу вовлекается не только крестьянская молодежь и средний возраст, но и «старики», т.-е. наиболее консервативный элемент деревни.

Наконец, вовлечение женщин в работу Сельсоветов характеризуют следующие цифры:

Наименование	По Уральской области				По Республике			
	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1923 г.	1924 г.	1925 г.	1926 г.
Мужчин	97,6	88,2	87,9	87,9	97,9	91,1	91,4	89,6
Женщин	2,1	11,8	12,1	12,1	2,1	7,1	8,6	10,4

Процент женщин из года в год повышается, хотя и для 26 г. процент нельзя считать достаточным. Симптоматично, что именно 24 г.—первый год работы в условиях районирования области—дал сравнительно интенсивный рост процента женщин. Сравнительно же со средними данными по Республике на Урале процент женщин в Сельсоветах определенно выше.

Такова, в основных чертах, характеристика состава Уральских Сельских Советов.

Отдельно необходимо остановиться на руководящем составе низового аппарата—председателях Сельсоветов. Ввиду, отсутствия достаточно точных данных за 1923 г., приходится ограничиться сопоставлением 1924 и 1925 г. г.

Элементы характеристики	По Уральской области			По Республике	
	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1924 г.	1925 г.
Мужчин	99,8	99,7	99,1	99,6	99,5
Женщин	0,2	0,3	0,9	0,4	0,5

Элементы характеристики	По Уральской области			По Республике	
	1924 г.	1925 г.	1926 г.	1924 г.	1925 г
По социальному положению до революции:					
Крестьян	88,3	88,8	90,4	94.4	—
Рабочих и батраков	8,9	8,8	7,8	3,8	—
Служащих	2,5	2,1	1,7	1,6	—
Интеллигентов	0,3	0,3	0,1	0,2	—
По социальному положению после революции:					
Крестьян	88,3	89,1	88,8	94,6	94,9
И з н и х:					
а) безлошадных	15,1	11,4	6,9	19,1	17,4
б) освоб. по маломощн. от с.-х. налога	6,9	6,1	2,2	6,8	7,4
Рабочих и батраков	7,9	7,6	5,8	2,8	2,6
Служащих	3,6	3,1	5,3	2,4	2,4
Интеллигентов	0.2	0,2	0,1	0,2	0,1
По образованию:					
Неграмотных	0,3	0,3	0,1	0,9	1,0
С средн. и высш. образов.	1.2	1,1	1,7	1.8	2,4
С низшим образов. и самоуч.	98 5	98,6	98,2	97,3	96,6
По партийности:					
Членов и кандидатов ВКП (б)	43,9	18,2	24,8	20,5	16,3
Членов РЛКСМ	2,9	2,8	2,5	4,0	3,8
Беспартийных	53,2	59,0	72,7	75,5	79,9
Служивших в Красной Армии	68,0	66,4	--	55,5	53,9
Неслуживших	32,0	33,6	—	44,5	46,1

Таким образом, по социальному положению председатели Сельсоветов, в основной массе—крестьяне; процент служащих и интеллигентов среди председателей невелик.

Бедняки составляют 17,5% общего числа председсоветов. По образовательному уровню наибольшее число председателей с низшим образованием.

Беспартийные председатели составляют почти 3/4 общего количества, при чем большинство прошло службу в Красной Армии.

Что же касается общей работоспособности председателей Сельсоветов и степени их подготовленности, следует отметить, что, по данным различных, как общих, так и специальных обследований Облисполкома и УралРКП, в этом вопросе отмечается несомненное улучшение, хотя недочеты работы до сих пор еще значительны.

Основными методами повышения квалификации сельсоветских работников являются специальные курсы, конференции, совещания, а также снабжение Сельсоветов необходимой литературой. Большую роль должны сыграть обследования, производимые Областным, Окружными и Районными Исполнительными Комитетами, через специально создаваемые Комиссии.

Два года районирования привели к тому, что с Сельсоветом сродпились не только соответствующие Исполкомы, но и отделы Исполкомов. По линии земельных отделов, административных, отделов народного образования, местного хозяйства, статистики, Сельсоветы выполняли значительную работу, втягиваясь в общую систему советских органов.

Еще большее вовлечение Сельсоветов в единую систему советов достигалось через постановку их докладов непосредственно в вышестоящих органах до Областного Исполнительного Комитета включительно.

Сельсовет на Урале играет большую организующую роль в проведении избирательной кампании, в особенности это относится к последней избирательной кампании. Председатель Сельсовета обычно являлся председателем сельской избирательной кампании и проводником тех директив и указаний по развертыванию кампании, которые исходят от РИК'а и других вышестоящих органов.

Приходится об'ективно признать, что Сельсоветы и с этой серьезнейшей политической задачей вполне справились.

В заключение укажем, что работа Сельсовета бок о бок с работой других звеньев советской системы завоевала ему достаточный авторитет и признание со стороны различных учреждений и общественных организаций Урала.

II. РАЙОН.

Общие положения. Построение и административный состав районов. Компетенция. Структура и штаты. Выборный состав. Сеть учреждений, обслуживающих район. Районная промышленность и торговля. Бюджет.

Общие положения. Районирование, как административная реформа, оказалась наиболее удачной в отношении низового районирования. Районновое своеобразное образование, отличное от волости и уезда, по своему типу ближе к уезду. Район выгодно отличается от волости.

Старая волость осуществляла только непосредственное обслуживание населения, она не была организующим центром для всей низовой сети учреждений. Район же сам ведет свое хозяйство, сам непосредственно руководит культурно-просветительными учреждениями своей территории, регулирует хозяйственную жизнь своей территории. В своей работе он опирается на Сельсовет, как опорное звено советской работы, на кооператив, как хозяйственное звено и на школу, больницу, библиотеку, народный дом; ветучасток, агроучасток, случной и прокатной пункты—как опорные звенья культурно-просветительной и агрономической работы.

При наличии Сельсовета, которому передана вся работа по непосредственному обслуживанию населения—в РКП рядовому учителю идти незачем. Работа РИКа не загромождается мелкой работой по выдачам удостоверений, конских записок и т. д. Он имеет возможность стать подлинным организующим центром, руководящим и направляющим всю работу всех звеньев низовой советской сети по обслуживанию населения.

В то же время, поскольку РИК приближен территориально к населению, ему легче, чем уезду, выявить и обслужить важнейшие нужды населения. На район перенесена ответственность перед населением и вышестоящими органами за состоянием сети культурно-просветительных учреждений.

Растущий и крепнущий районный бюджет дает возможности передать району не только наблюдение, но и хозяйственные обязанности по обслуживанию всей низовой сети.

В прошлом уезд представлял пеструю картину прихотливой черезполосицы ведомственных сетей и низовых учреждений. После создания района, картина резко изменилась. Район сконцентрировал вокруг себя ведомственные районы, об'единил всю сеть учреждений. Границы всех ведомственных районов, за редким исключением, совпадают в своих границах с границами района.

В результате район собрал вокруг себя все культурные силы. Он стал центром сосредоточения основных организующих сил деревни.

Совершенно правильно отмечает Комиссия НКФ, под председательством тов. Вайнштейна, что в лице района к деревне и поселку продвинута значительно более квалифицированная и политически более крепкая часть нашего аппарата *).

Если в прошлом волость была чисто административным учреждением, проводившим в жизнь распоряжения выше стоящих учреждений и в отношении

*) Округ и район в Уральской области. По материалам обследования комиссией НКФ под редакцией А. И. Вайнштейн. М. 1925, стр. 11.

обслуживания населения ведала только вопросами элементарного административного обслуживания и если уезд был по существу передаточной инстанцией между губернией и волостью, то современный район это крепкий и полномочный административно-хозяйственный орган власти в деревне и на заводе.

Построение и административный состав районов. На Урале при практическом построении районов большинство округов подходило к образованию своих районов гл. образом с точки зрения создания финансово-мощных районов.

При практическом проведении районирования, становится совершенно очевидной трудность задачи выделения в мелком масштабе экономически законченных районов и, наоборот, отчетливо ясной становится необходимость в первую очередь принять во внимание, при построении районов, практические задачи управления.

Трудности построения экономически законченных районов с особой наглядностью могут быть проиллюстрированы на примере построения районов горнозаводской полосы. На Урале в непосредственной близости к ярко промысловой территории и примыкают чисто с.-х. местности без каких-либо, промежуточного типа, образований. В этих случаях экономическим центром и центром естественного тяготения могли быть только заводские пункты.

В результате в горнозаводские районы не могли не быть включенными чисто с. х. волости Так например, в Лысьвенском районе включена с.-х. волость Солинская: в Нязе-Петровском—Мангазинская. Кыштымском—Рождественская (Губернская), Каслинском—Куяшская и т. д.

При построении административного района прежде всего встает задача правильного определения районного центра. В большинстве случаев районный центр, так сказать, сам напрашивается: так бывает, когда кандидатом в райцентр выступает бывш. уездный город, крупный завод или мощное село. Однако, чем крупнее центр, тем большая территория к нему тяготеет, и тем труднее решение вопроса.

Вокруг окружных городов обычно вблизи нет достаточно крупных селений, могущих быть райцентром. Наличие окружного города определяет весь характер и направление экономического тяготения. В результате обычно начинают вокруг окружного города складываться несоразмерно крупные районы, как правило, иногда в два, иногда в три раза превосходящие, по численности населения, обычный средний район.

Президиуму Облисполкома пришлось в четырех случаях принимать меры к изживанию этих ненормальностей.

В тех случаях, когда та или другая территория еще экономически не созрела, то на лицо—или несколько конкурирующих центров, или, наоборот, полное отсутствие населенного пункта, имеющего право стать районным центром.

Развивающаяся экономика территории ведет к тому, что недавний центр в своем значении идет на убыль, вместо него возникает другой. Экономические центры, как и все живое, имеют одну судьбу: возникать, созревать и умирать. И вот, когда один центр не созрел, а другой еще не умер, тогда возникает трудность в выборе центра. В практике Урала в этих случаях приходилось устанавливать временные центры (большинство таких случаев в районе новой Казанбургской жел. дороги).

После выбора центра, дальнейшая задача сочетать численность обслуживаемого населения с обширностью пространства, которое необходимо преодолевать.

Помещенные в настоящем сборнике картограммы плотности и людности показывают те колебания в плотности и людности, какие мы имеем по Уральской области и какие необходимо было преодолевать в построении районов.

Оказалось совершенно невозможным принять общие для всех районов нормы населения и расстояний

В среднем по области в результате районирования оказалось: что 72% населения живет от райцентра в 25 верстах, 16% населения—в 24—35 в., 8,1% живет в 36—50 верстах и 3,6% жителей—свыше 50 верст.

В Тобольском округе живет 25,4% населения свыше, чем на 50 верст от райцентра, 13,6% в Верх-Камском округе и 10,7% в Коми-Пермяцком, наоборот, в Шадринском, Курганском, Челябинском и Сарапульском этот процент спускается до 0,5% и до нуля.

Некоторое влияние на построение районов имел и национальный момент. Он, во-первых, определил часть границы районов в пограничных с соседними национальными республиками (Башреспублика и Казакстан).

Кроме того, по национальному признаку как об этом было указано выше, построено десять районов (пермяцкие—Кудымкорский, Косинский, Юсьвенский, татаро-башкирские—Яланский, Катайский, Бардымский, северн. народн.—Березовский, Кондинский, Обдорский, Самаровский). В перспективе также образование Нагайбацкого района Троицкого округа.

Таким образом, сетка районов Уральской области складывалась под влиянием нескольких моментов. Определяющим же принципом было стремление создать жизненные и дееспособные единицы.

Из 984 волостей было создано 203 района (февраль 1924 г.). В настоящее время районов 205. За первые два года районированной области ликвидировано 3 района, вновь создано 5, утверждено к организации 5, в перспективе 4.

Кроме того, за это же время 10 районов подверглись переформированию (перенесение центра, передача с/совета) и должны еще быть исправлены 6—8 районов.

В отношении населенности районы Урала распределяются следующим образом:

Жителей в районе

	До 15000	От 15000 до 20000	От 20000 до 30000	От 30000 до 40000	От 40000 до 50000	Свыше 50000
Предуралье	2	5	13	18	8	4
Горнозав. Урал	7	11	11	11	3	2
Зауралье	7	12	18	25	11	2
По области	16	28	72	54	22	8

При таком, в общем, небольшой населенности района, нагрузка района, числом Сельсоветов и населенных пунктов достигает весьма значительных размеров.

*) Без 5 районов Тобольского Севера.

Группировка районов по числу с/с. в районе.

	До 7	8—10	11—15	16—20	20—25	Свыше 25
Предуралье	2	8	17	12	8	3
Горнозав. Урал	14	9	14	6	1	1
Зауралье	3	10	34	32	13	13
По области	19	27	65	50	22	17

В среднем в районе 15 Сельсоветов ,однако, есть районы с значительно большей нагрузкой сельсоветами.

Наличие в районе свыше 20 Сельсоветов признается непормальным, так как работа РИК'а в этом случае весьма осложняется, между тем в таком положении находятся 39 районов.

Если же обратить внимание на нагрузку района населенными пунктами, то положение отдельных районов представляется также недостаточно нормальным

Число районов с количеством населен. пунктов.

	До 60	От 60 до 120	От 120 до 180	От 180 до 350	Свыше 350
Предуралье	1	17	8	14	10
Горнозавод. Урал	14	17	8	6	—
Зауралье	45	49	10	1	—
По области	60	83	26	21	10

В худшем положении находится Предуралье. что об'ясняется условиями расселения и малолюдностью населенных пунктов.

Группировка РИК'ов по средней людности населенных пунктов,

выраженной числом дворов:

	10—20	20—40	40—60	60—80	80—100	100—150	150—200	Свыше 200
Предуралье	13	11	10	11	4	1	—	—
Горнозав.-Урал	2	17	5	3	8	9	—	1
Зауралье	—	11	11	22	18	26	13	3
По области	15	39	26	36	30	36	13	4

Предуралье по преимуществу представлено мелкими населенными пунктами в противоположность Зауралью, отсюда и разница в нагрузке района населенными пунктами.

В административном отношении большую роль играет вопрос об удаленности от РИКа населенных пунктов и сельсоветов, но об этом говорилось уже в первом разделе настоящей работы.

Здесь указано лишь, что наибольшая удаленность сельсовета от РИКа встречается в Тобольском округе (максимум 270 верст), затем в В.-Камском округе (максимум—186 верст).

Для характеристики степени тесноты расположения населенных пунктов вокруг районных центров области, приведем еще комбинационную таблицу распределения населенных пунктов по их удаленности от РИКа и количеству в них дворов.

Распределение населенных пунктов

Уральской области по количеству дворов и расстояниям до центра РИК'ов

(данные оформления низового районирования).

РАССТОЯНИЯ	ВСЕГО	Число населенных пунктов с количеством дворов:													
		1	2—5	6—10	11—15	16—25	26—50	51—100	101—200	201—300	301—400	401—500	501—750	751—1000	1001 и более
Всего по области	25467*)	3277	3731	3665	2499	3090	3468	2575	1891	674	273	120	116	38	55
0—3 верст . . .	1065	159	102	103	100	85	134	93	103	49	33	23	29	14	38
4—5 » . . .	961	132	111	142	108	112	122	96	90	28	10	7	3	—	—
6—7 » . . .	1091	145	134	154	105	138	136	124	106	27	13	4	2	3	—
8—10 » . . .	1997	260	251	287	190	255	272	232	159	53	11	11	9	1	3
11—15 » . . .	3744	410	512	536	388	461	495	421	322	127	40	13	14	2	3
16—20 »	3873	442	568	564	373	472	527	399	297	122	50	30	24	2	3
21—25 » . . .	3202	374	447	453	316	354	469	341	275	100	44	9	13	3	4
26—30 » . . .	2668	401	387	379	236	327	345	278	192	61	35	13	9	3	2
31—40 »	3496	526	563	519	319	448	462	310	238	67	24	4	10	4	2
41—50 »	1579	212	299	239	158	196	221	116	70	24	9	2	2	1	—
51 и бол. верст . . .	1791	216	354	289	206	242	285	135	89	16	4	4	1	—	—

*) Без 5 районов Тобольского Севера и без Уватовского района Тобольского округа.

Условия географического распределения населенных пунктов, а также условия расселения населения приводят в отдельных случаях к таким неизбежным ненормальностям, как наличие крупных населенных пунктов с числом дворов свыше 500, удаленных от РИК'а на 46 и больше верст.

Для характеристики территориального приближения РИК'а к населению приведем таблицу распределения по расстоянию от районного центра.

О К Р У Г	% населения, живущего от РИК'а на расстоянии.			
	До 25 в	От 26 до 35 в.	От 36 до 50 в.	Свыше 50 вер
Верх-Камский	65,6	10,1	10,7	13,6
Златоустовский	63,0	20,0	13,4	3,6
Ирбитский	79,5	11,2	5,7	3,6
Ишимский	62,8	20,2	14,0	3,0
Куртурский	72,8	20,5	5,1	1,6
Курганский	71,8	19,1	6,1	0,0
Коми-Пермяцкий	55,5	16,0	17,7	10,8
Пермский	77,3	12,9	6,0	3,8
Сарапульский	77,0	17,0	5,5	0,5
Свердловский	77,3	17,0	4,7	1,0
Тагильский	66,0	16,2	8,3	9,5
Троицкий	18,9	20,8	21,1	9,2
Тобольский	41,0	11,8	18,8	25,4
Тюменский	63,2	21,1	11,8	3,9
Челябинский	78,0	12,9	8,5	0,6
Шадринский	89,7	9,0	1,3	—
ПО ОБЛАСТИ	72,3	16,9	8,1	3,6

Население группируется наиболее тесно вокруг районного центра в округах Шадринском, Ирбитском и Челябинском и, наоборот, живет в условиях наибольшей разбросанности от районных центров в округах Тобольском, Троицком, Коми-Пермяцком.

Что же из себя представляют районные центры?

Они группируются так:

Окружной город	10
Прочие города	21
Заводы и городского типа поселения	39

Сельск. поселения (крупн.) и крепкие села	62
Средней мощн. села	65
Случайные	8
Итого	205

Первые 132 селения вполне заслуженные районные центры. Под некоторое сомнение должны быть поставлены лишь, как районные центры, 10 окружных городов, так как опыт показал, что для более успешной работы РИК'ов правильнее было бы совсем вынести районные центры из окружных городов. Однако, это в большинстве случаев невозможно, ввиду отсутствия вблизи окружных городов сел, являющихся центрами экономического тяготения ближайшего населения.

По отношению к путям сообщения 77 райцентров находятся не далее 5 верст от станции железной дороги (из них 38 при станции), с другой стороны, однако, имеются 14 райцентра, расположенных от ж. д. на расстоянии 60 верст и более (из них 10 РИК'ов свыше 120 верст).

При пароходных пристанях расположено 24 райцентра.

Расстояние районных центров до окружного города видно из следующей таблицы:

	До 40 кл.	41—80 кл.	81—120 кл	121-160кл.	Свыше 160 кл.
Предуралье	11	13	9	13	4
Горнозав. Урал	6	12	9	9	9
Зауралье	17	32	24	18	14
Итого	34	57	42	40	27

В числе 27 районных центров, расположенных от окружного города дальше чем на 160 килом, имеются 7 РИК'ов, удаленных от окруж. центра на расстояние 240 верст, в том числе в Тагильском округе четыре таких центра. Северные районы Тобольского округа в группировку не вошли.

Компетенция. Построение всех органов власти в районированной Уральской области, установление их правовых взаимоотношений, распределение между ними функций управления и хозяйствования—обусловливаются последовательным проведением одного из основных принципов районирования—децентрализации власти.

Подобно тому, как Центр в соответствии с осложнившимися задачами экономического, политического и культурного строительства страны передает часть своих прав и функций Областным Органам—Область, оставаясь полномочным руководящим и регулирующим органом в отношении всех отраслей областной работы, предоставляет округам и районам широкий об'ем прав по устройству местной жизни на основе общих плановых, нормирующих директив Области.

Вся практическая, непосредственная работа на местах по основным отраслям хозяйственного и культурного строительства, по самой идее районирования, должна быть сосредоточена в новом административно-территориаль-

ном образовании „районе". Осуществление в низах всех мероприятий об-власти, на основе вовлечения в сострительство широких трудящихся масс, наиболее полное обслуживание рабочих и крестьянских повседневных нужд, устроение всей местной жизни, на достаточно окрепшей финансовой и хозяйственной базе,—вот главнейшие задачи района.

В соответствии с этим значением и местом района в общей системе административно-хозяйственного аппарата Области, определяется и компетенция Районного Исполнительного Комитета.

При образовании районов Уральской Области не представлялось возможным провести с последовательностью принцип экономического их обособления. Административный момент имел в этом отношении весьма значительное влияние.

Однако, процесс создания районов не может быть никоим образом отождествлен с укрупнением волостей. „Под укрупнением волостей понимается административная реформа, основным стремлением которой является экономия средств. Укрупнение производится путем простого об'единения существующих волостей, без учета районов по хозяйственным признакам. Районирование преследует цели создания новых административно-территориальных единиц на основе учета и согласования целого ряда факторов в том числе и экономических". (Ср. Волисполкомы и Сельсоветы по данным ЦКК РКП и НКРКИ Изд. НКРКИ 1924 г. стр. 34).

Это различие имеет, конечно, не формальный характер, а является существенным первенствующим признаком, предопределяющим самую структуру высшего в районе органа власти—Районного Исполкома и об'ем его прав.

Ограничение Райисполкома полномочием Волисполкома повело бы к умалению значения РИК'а и имело бы своим результатом низведение реформы до простого укрупнения волости.

Между тем, сложные и ответственные задачи, возлагаемые на районы организационным переустройством области, требуют расширения прав РИК'ов до пределов прав, предоставленных уездным исполкомам. Укрепления финансового положения Райисполкомов, усиление аппарата их квалифицированными уездными работниками, устранение внутри-ведомственного районирования, утвердившие за районом влияние на культурные силы, работающие в деревне, сосредоточение в районных центрах всей сети, действующих в районе, партийных, советских, кооперативных и профессиональных учреждений и организаций—все эти условия создали вполне реальную почву для закрепления за Районными Исполкомами прав уездных Исполкомов.

Эти предпосылки определили собой компетенцию Райисполкомов в том виде, как она установлена ст. ст. 101—123 Положения об Уральской Области, утвержденного ВЦИК 3 ноября 1923 года.

При определении прав Райисполкомов, Уральские областные организации проявили необходимую осторожность и, не задаваясь целью механически распространить на Райисполкомы права уезда, руководствовались всей совокупностью условий практической работы района, его жизненными потребностями и реальными возможностями.

Но и при этом осторожном подходе, в период, когда Райисполкомы еще фактически не существовали и отсутствовал совершенно какой-либо материал для проверки правильности намеченного распределения функций между областью, округом и районом, выявилась с полной определенностью необходимость предоставления Райисполкому почти всех прав уездной власти.

Сопоставление Положения о районных с'ездах советов и районных исполкомах с Положением об уездных с'ездах Советов и уездных Исполкомах от 26 января 1922 г. (С. У. 1922 г. № 10 ст. 91), действовавшим в момент районирования Урала, доказывает, что компетенция Райисполкома [illegible] полностью совпадала «с предметами ведения» Уисполкома.

Функции Райисполкома в отношении бюджетно-финансовой и административной работы были очерчены в полном соответствии с функциями уезда.

В частности Положением об Уральской Области особо предусмотрено, что Райисполкомы пользуются правами юридического лица, могут устраивать различного рода предприятия общественного пользования, ведают эксплоатацией имуществ и предприятий, производят кредитные операции. Райисполкомам предоставлено право издания обязательных постановлений и наложений взысканий за их нарушение. Все остальные отрасли советской работы в районе также включены в сферу деятельности Районного Исполкома.

Для предоставления РИК'у возможности активного влияния на работу в районе должностных лиц, назначаемых непосредственно округом, - РИК'у дано право согласования деятельности представителей Окротделов и мотивированного отвода их.

В деле управления и охраны революционного порядка Райисполкому предоставлены достаточные полномочия, укрепляющие его авторитет и обеспечивающие необходимую полноту административной власти. Права Райисполкома в деле непосредственного руководства на территории района работой агрономической, землеустроительной, медицинской, школьной и пр. выявлены в Положении с большей полнотой и отчетливостью, чем в Положении об Уисполкомах 1922 г. Надзор за торговлей, наблюдение за разработкой недр, организация мелкого кредита, строительный надзор, заведывание местным жилищным фондом, руководство предприятиями районного значения, контроль за выполнением предприятиями законов о труде, наблюдение за деятельностью судебных учреждений в районе и пр.—таковы многочисленные и разнообразные функции Райисполкома по Положению 1923 года.

Несмотря на этот значительный об'ем полномочий, по существу приравнивающих Райисполкомы—Уисполкомам, Положение об Уральской Области не закрепило за Райисполкомом формально прав Уисполкома.

Когда в октябре 1924 г. было издано новое Положение об уездных с'ездах Советов и Уисполкомах, утвержденное 2 сессией ВЦИК XI созыва, компетенция Уисполкомов оказалась несколько расширенной по сравнению с Положением 1922 г. Так, например, в деле финансово-бюджетном уездный с'езд советов получил право утверждать распределение доходов и расходов между уездными, городскими и волостными бюджетами, устанавливать ставки местных налогов в пределах не свыше утвержденных Губисполкомом, уездному с'езду советов предоставлено право заслушивать доклады о деятельности органов Центра и губ. власти, находящихся на территории уезда и не подчиненных Уисполкому и осуществлять контроль над законностью и целесообразностью деятельности всех органов и учреждений на территории уезда за исключением учрежд. действ. Кр. Армии и прокурорского надзора.

Уисполком по новому Положению может возбуждать дисциплинарное преследование против должностных лиц, действующих на территории уезда.

Всех этих прав Райисполком по Положению от 3 ноября 1923 г. не имел. В то время, как по сравнению с Положением об Уисполкомах 1922 г. права Райисполкомов по Положению об Уральской Области почти совпали с правами уезда, после издания Положения 1924 г. об Уисполкомах, компетенция Райисполкома оказалась меньшей, чем Уисполкома. Если принять во внимание, что одновременно с изданием Положения об Уисполкомах, 2 сессия ВЦИК утвердила Положение о Волисполкомах, значительно расширившее права волости, то двусмысленность и неопределенность правового положения Районных Исполкомов выявляется особенно резко.

Неопределенность в оформлении компетенции имела своим результатом, что права Райисполкомов в течение 2 лет их существования постепенно, целым рядом законодательных актов и ведомственных распоряжений, подверглись значительному сокращению и сужению.

Этот процесс умаления компетенции Райисполкомов Урала привел к тому, что без соответствующего закона об изменении Положения об Уральской Области, Райисполком автоматически лишился части прав, указанным Положением ему предоставленных и, наоборот, воспринял функции, по самой идее районирования, ему несвойственные.

Так, например, согласно ст. 111 Положения об Уральской Области, Райисполком «руководит регистрацией актов гражданского состояния в районе». Статья эта, сохранившая силу до ныне с полной определенностью устанавливает, что Райисполком является инструктирующей и контролирующей инстанцией в деле записи актов Гражд. состояния. Между тем, прим. 3 к ст. 2 Код. Зак. об актах Гр. состояния, предоставляющая укрупненным Сельсоветам права ведения книг записей только рождений и смертей—с формальной точки зрения давала повод считать, что запись актов брака и развода производится в Райисполкоме.

По своему характеру нормы Положения об Уральской Области, определяющие предметы ведения Районных Исполкомов, носят до известной степени декларативный характер. Конкретное содержание этих, выраженных общим образом норм заполняется изменчивым и обильным текущим законодательством и циркулярным материалом.

Законы и ведомственные распоряжения в первый период после районирования Урала большей частью совершенно игнорировали существование районных исполкомов области и, регулируя компетенцию в различных отраслях административной и хозяйственной деятельности—Губисполкомов, Уисполкомов и Волисполкомов, не предусматривали прав Районных Исполкомов. Характерно, что составленный НКВД проект Административ. Кодекса издания 1925 г. совершенно не упоминает ни об округе, ни о районе. Центральные же ведомства в практической работе проявляли тенденцию приравнивать РИК'и—ВИК'ам.

Изданные почти одновременно с Положением об Уральской Области, а именно 12 ноября 1923 года, чрезвычайно важные постановления: Врем. Полож. о местных финансах и Положение об имуществах местных Советов не упоминают о Райисполкомах.

По содержащееся во Врем. Полож. о местных финансах 1923 г. указание на тождество прав и обязанностей Областного Исполкома с Губернским повлекло за собой соответствующее истолкование Наркомфином прав Райисполкома в пределах прав Волисполкома. Положение о местных финансах в редакции, утвержденной 2-й сессией ЦИК 29 октября 1924 г., закрепило тождество округа с уездом и тем самым низвело Райисполком, в отношении финансово-бюджетных прав, до положения ВИК'а.

Положение об имуществах местных советов предусматривает, что статьи Положения, касающиеся губернских, уездных и волостных с'ездов советов и Горсоветов распространяются, на соответствующие им по значению, местные органы других наименований (прим. 1 к ст. 1-б), при чем, Губисполком, по ст. 3 того же Положения, соответствует Облисполкому (а, значит-РИК—ВИК'у).

Если обратиться к позднейшему законодательству, то и здесь мы увидим, что своеобразное положение районных исполкомов Урала не нашло себе достаточного отражения при определении прав и функций местных органов власти.

Декрет ВЦИК и СНК „о порядке издания волостными и районными исполкомами обязательных постановлений и о наложении ими административных взысканий" от 6 апреля 1925 г. (С. У. 1925 г. № 24 ст. 170) ставит Райисполкомы в отношении перечня вопросов, по коим они могут издавать обязательные постановления и размера взысканий, в одинаковое с Волисполкомом положение.

Декрет ВЦИК и СНК о пределах, в которых Волисполкомы и Райисполкомы могут принимать на себя обязательства и вступать в договорные отно-

шения от 21 апреля 1925 г. (С. У. 1925 г. № 27 ст. 192) в ст. 16 предусматривает, что содержание декрета имеет соответственное применение к районным исполкомам в районированных областях.

Декрет ВЦИК «о перечне обязательных расходов и доходов, подлежащих отнесению на волостной (районный) бюджет» (С. У. 1925 г. № 55 ст. 422) отождествляет Райисполком с Волисполкомом.

Положение о взимании налогов от 2 октября 1925 года (С. З. № 70 ст. 518) в ст. 26 устанавливало, что для продажи с публичных торгов имущества недоимщиков, независимо от суммы взыскания, необходимо в каждом отдельном случае особое постановление уездных или окружных финансовых отделов. Следовательно РИК лишался права самостоятельно назначить продажу имущества недоимщика, хотя бы на самую незначительную сумму. Такой порядок оказывал отрицательное влияние на успешность взыскания, с.-х. налога и Облик вынужден был представить РИК'ам соответствующие права. Пост. ЦИК от 12 февраля частично уже санкционировало расширение прав РИК'а.

Этот список можно было бы дополнить рядом других узаконений, систематически ставящих Райисполком в одинаковое положение с Волисполкомом.

Циркулярная ведомственная практика идет еще дальше в этом направлении: Райисполкомы Урала почти не пользуются в Наркоматах признанием де-юре. В результате наблюдаются постоянно случаи, когда Положение об Уральской Области определенно предоставляет Райисполкому известные права, а циркулярные распоряжения этих прав за РИК'ом не признают.

Если в первый период существования районированного Урала, такое явление можно был отчасти об'яснить изолированным положением единственной в РСФСР районированной Области и неопределившимся достаточно для Центра характером «района», то теперь, после более чем 2 летнего опыта работы Райисполкомов—игнорирование их ведомствами и систематическое заключение их в одни «скобки» с Волисполкомом—«волости (района)» -не имеет под собой ни формальных ни практических оснований.

Втечение периода, истекшего со времени переустройства Уральской области, все устремление местных областных органов и под их руководством округов было неуклонно направлено на укрепление главным образом и в первую очередь районов, как в отношении материальных, так и личных ресурсов и на создание благоприятных условий для развития их самодеятельности.

На основе ряда обследований на местах, систематически производившихся областью и подробно осветивших все положительные и отрицательные стороны деятельности районов, установлено с полной определенностью, что Райисполкомы с возложенными на них задачами справляются, что районы Урала крепнут, растут, проявляют активность и жизнеспособность.

Эти выводы подтверждаются и обследованием низового аппарата Урала, производившимся Уралсоветом, аппаратом Рабоче-Крестьянской Инспекции в начале 1925 г., а также обследованием Комиссии НКФ СССР.

Этот неоспоримый факт интенсивного естественного роста и развития хозяйственной, культурной и административной деятельности районов Урала неизбежно требует и расширения прав Районных Исполкомов. По мере укрепления районов отпали какие бы то ни было основания к установлению или сохранению системы мелочной опеки над ними.

Напротив, представлялось жизненно необходимым закрепить за районом права, предоставленные ему Положением 3 ноября 1923 года и увеличить объем этих прав до пределов, диктуемых условиями практической работы района.

С особенной остротой выдвигаются вопросы: об увеличении бюджетных и финансовых прав Райисполкомов (в том числе и по взиманию налогов и сборов), прав по кредитованию, управлении районными госземимуществами, организации местной промышленности районного значения, заведыванию дорож-

ным делом, по проведению страховых мероприятий, отчуждению и сносу ветхих муниципализированных строений.

Необходимо расширить права Райисполкомов в отношении издания обязательных постановлений и наложения взысканий за их нарушения, а также права по применению дисциплинарных взысканий и привлечению к дисциплинарной ответственности. С другой стороны, Райисполкомы должны быть разгружены от непосредственной работы по ведению записей актов гражданского состояния, выдаче удостоверений личности, учету пришлого сельского населения, и первичному воинскому учету. Все эти функции--подлежат передаче в Сельсоветы.

Это расширение и уточнение компетенции районов формально закрепит за ними права, частично ими уже осуществляемые и освободит их от функций, которые по несложности своей и ввиду необходимости приближения к населению, фактически из'яты из ведения районов.

Так как законодательная и циркулярная практика, несмотря на энергичные в этом направлении настояния Области, не учитывала, или учитывала в очень малой степени, потребности конкретной обстановки работы районов, жизнь их, пошла своим путем и, независимо от циркуляров, фактически об'ем прав и функций районов Урала значительно превысил те ограниченные полномочия, какие им предоставляются по «ведомственным линиям».

Однако существующее противоречие между формальным и фактическим об'емом прав районов создает крайнюю неопределенность в их правовом положении. Эта неопределенность самым отрицательным образом влияет на практическую работу районов, создает ряд трений, лишает местных работников точного представления о своей компетенции, увеличивает волокиту и длительные сношения по инстанциям со всякого рода запросами, колеблет начало плановости в текущей работе, замедляет общий темп деятельности районного аппарата, умаляет его авторитет и является немаловажным препятствием в выполнении, возложенных на него районированием, задач и, в частности, задачи приближения власти к населению.

Как указано выше, еще до издания Положения об Уральской Области, областные организации считали необходимым в принципе, предоставить району права уездной власти. Опыт проделанной работы—это непреложно подтвердил. Окружные и районные исполкомы настаивают на расширении прав района.

Постановление 3 с'езда Союза ССР по вопросам советского строительства предрешило, в целях устранения волокиты, вытекающей из неправомочности местных органов власти, разрешать вопросы местного значения—пересмотр и уточнение компетенции местных советов, в частности, предоставление в основном районам—компетенции уездов.

Это положение—район—уезд, вытекающее из самого существа районирования, выдвинутое Уралом более 2-х лет тому назад, упорно отстаиваемое им с тех пор, оправданное всем, проделанным за этот срок на Урале опытом, нашло себе столь авторитетное признание и подтверждение в постановлении Всесоюзного С'езда.

Необходимо, чтобы во исполнение этой директивы за районными Исполнительными Комитетами Урала были формально закреплены права уездных Исполкомов.

В целях устранения существующей неопределенности в правовом положении Райисполкомов и несогласованности, определяющих ее законоположений, все основные законодательные акты, устанавливающие права местных советов в различных отраслях хозяйственного, культурного и организационного строительства необходимо привести в соответствие с расширенной компенцией районных Исполкомов Урала.

Структура и штаты Деятельностью райисполкома руководит президиум в составе 3-х чел.—председателя, его заместителя и одного члена. Распределение обязанностей между членами райисполкома производится постановлением райисполкома, при чем, до последнего времени административным осно-

ным и финансовым делом непосредственно ведал сам председатель Райисполкома, остальная же работа распределялась между двумя другими членами исполкома. Один из них ведал земельным делом и коммунальным хозяйством, а второй работой по культурно-социальным учреждениям.

Секретарь Райисполкома является техническим работником и руководит делопроизводством Райисполкома. При Райисполкоме никаких отделов не образуется, а вся работа Райисполкома сосредоточивается в одной общей канцелярии, в которой устанавливается деление на 4 стола. Во главе каждого стола стоит делопроизводитель, отвечающий за техническую работу стола и непосредственно подчиненный секретарю.

Обще-административный стол ведает работой по общему делопроизводству, наробразу, здравоохранению, собезу, статистике, загсу, по содействию органам труда, засвидетельствованию сделок, договоров, выдаче видов на жительство и по всем административным распоряжениям. Штат этого стола установлен в составе 3-х делопроизводителей, которые нагружены весьма значительно, тем более, что в первое время в селениях, где находились Райисполкомы, Сельсоветы канцелярии своей не имели, а функции их выполнялись непосредственно Райисполкомами. Последнее явление было изжито только в 1924—25 году, когда во всех районных центрах были оборудованы канцелярии Сельсоветов и Райисполкомы освободились от мелочной работы по обслуживанию населения центра района, отвлекавшей их от руководства работой в районе.

Следующий стол финансово-налоговой ведает составлением смет доходов и расходов по районному бюджету и их выполнением: в его ведении находится работа по взиманию и сдаче всякого рода налогов по району, вся работа по единому сельхозналогу, а также местным налогам и сборам. Штат этого стола состоял из счетовода и двух делопроизводителей—одного по налогам и другого сметного. Так как должности кассира не было установлено, то таковым в большинстве случаев являлся член Райисполкома, ведающий финансовой частью.

Земельный стол ведает учетом земель и посевов, местных лесных фондов и наблюдением за эксплоатацией лесов, проведением полевых кампаний, агрикультурных и др. мероприятий по восстановлению сельского хозяйства. Штат этого стола—один делопроизводитель.

Военный стол ведает учетом военного состава, лошадей и военного имущества со штатом одного делопроизводителя.

В штат канцелярии, кроме перечисленных должностей, входили: машинистка, регистратор, сторож и рассыльный

Таков был средний штат Райисполкома.

При районировании к вопросу о штатах подходили весьма осторожно с одной стороны ввиду разнообразия районов, как по составу населенных пунктов и количеству населения, так и по территории и хозяйственной мощности, с другой—в силу финансовых соображений.

Если обратимся к данным первого районированного бюджета области (на январь—сентябрь 1924 г.), то обнаруживается, что штат РИК'а колебался от 14 до 20 человек, при чем, самый большой штат устанавливался в Златоустовском и Кунгурском округах, а самый меньший—14 челов. в Троицком, Челябинском и Шадринском, т.-е. устанавливали разный штат не только в округах разных губерний, но и разные округа одной губернии. Это говорит о том, что каждый округ руководствовался своими соображениями даже и в тех случаях, когда были указания губернии.

На первых порах аппарат РИК'а, не имея точных указаний и получая недостаточно руководства от, еще не вполне охватившего работу, окружного аппарата, вел работу в зависимости от состава руководящих работников. Уточнение работы произошло впоследствии, когда были выработаны Положения о финансовых частях в Райисполкомах, сделаны указания и разосланы бланки по ЗАГС'у и т. д.

За истекшие два года работа Райисполкомов все больше уточнялась и углублялась, а вместе с тем рос и развивался качественно состав работников Райисполкомов.

Однако все время технический аппарат РИК'а страдает от текучести своего состава, так как в виду низкой оплаты труда по сравнению с оплатой труда должностей той же квалификации в существующих рядом производственных предприятиях уральской промышленности, работники РИК'а недолго обычно остаются на советской работе. Заработная плата в производственных предприятиях все время выше, чем в райисполкомах и это вызывает уход на более обеспеченные должности работников РИК'ов лишь только они подучатся на работе. Количественно штат также не мог остаться без изменений.

Выборный и технический состав потерпел наибольшие изменения в части финансово-налоговой работы. Прежде всего, совмещение заведывания финчастью с другими обязанностями привело к положению значительной перегрузки этого члена Райисполкома. Лишь одна работа по взиманию сельхозналога, особенно в крупных сельско-хозяйственных районах, требовала сосредоточения всего внимания на ней, не говоря о других работах. Сама работа заставила для укрепления финансового хозяйства райисполкома ввести в штат особого заведующего райфинчастью не члена Райисполкома, а для правильного и своевременного получения отчетности по районному бюджету ввести в штат должность бухгалтера. Кроме того вместо должности одного делопроизводителя введен в штат кассир. После этого райфинчасть приняла законную структуру: завфинчастью, руководящий взиманием налогов и исполнением бюджетов; бухгалтер, ведущий сметные книги и отчетность по райбюджету: кассир, выдающий и принимающий деньги от плательщиков, он же ведет кассовую книгу: счетовод по сметной части, он-же райстатистик и делопроизводитель налогового стола. В настоящее время завфинчастью обычно является членом РИК'а.

В связи с передачей финансово-налоговой работы завфинчастью, между членами президиума устанавливается к настоящему моменту следующее распределение работы: председатель руководит финансовой и военной работой; заместитель—земельным столом и работой земельной комиссии, при чем, в связи с производящимся землеустройством на Урале работы у него более, чем достаточно, а третий член Райисполкома ведет работу по комхозу, народному образованию, здравоохранению и собезу.

Средний современный штат РИК'а виден из следующей сравнительной таблицы как для 1924, так и для 1925 года.

Средний штат РИК'а.

Наименование должностей	В 1924 г. первый год после районирования	В 1925—26 г.
Председатель	1	1
Зам. Председателя	1	1
Член Президиума	1	1
Секретарь	1	1
Зав. финчастью	—	1

Наименование должностей	В 1924 г. первый год после районирования	В 1925—26 г.
Бухгалтер	—	1
Счетовод	1	1
Кассир	—	1
Делопроизводитель	7	6
Машинистка	1	1
Регистратор	1	1
Сторож	1	1
Рассыльный	1	1
	16	18

В первый год районирования 7 делопроизводителей распределялись так: 3 обще-административного стола, 2 финансово-налогового, 1 военного и 1 земельного. В настоящее время состав делопроизводителей следующий: 3 делопроизводителя по обще-административному столу (делопроизводитель по общему делопроизводству, делопроизводитель по ЗАГС'у и статистике, делопроизводитель по наробразу, собезу и комхозу), один в налоговом столе, один в военном, один в земельном.

Для данного момента штат следует считать установившимся.

Конечно, от этого среднего штата имеются отступления, как в сторону расширения, так и в сторону сокращения. Расширение штата обычно имеется в районах фабрично-заводского и городского типа с развитым местных хозяйством. Увеличение идет, как по линии увеличения числа выборного состава (4 и 5 чел. президиума), так и увеличения числа технических работников. Увеличение это неизбежно вызывается значительным расширением об'ема работы по сравнению с работой среднего района.

Сокращения по сравнению со средним штатом Райисполкомов, наблюдаются в районах с малой мощностью хозяйства, вызываются соображениями бюджетного порядка и идут, главным образом, за счет об'единения отдельных делопроизводств. Ниже 15-ти лиц штат Райисполкома не спускается.

В настоящее время штат Райисполкомов значительно окреп и более полно удовлетворяет потребности населения.

Выборный состав. Общее количество членов РИК'ов в 1925 г. определялось в 2126 человек, по перевыборам 1926 года выборный состав РИК'ов значительно пополнился и дошел до 3331 человека *).

1925 году средний состав РИК'а был 10 членов при колебаниях от 3 до 21 человека. Средний же состав Президиума, как мы видели 3, человека при колебании от 3 до 9 человек.

*) За 1926 г. не вошли в таблицу сведения по 15 РИК'ам Челябинского округа, 1 РИК'у Сарапульского, 11 РИК'ам Тагильского и 2 РИК'ам Тюменского округа.

Выборный состав РИК'а по полу, национальности и социальному положению характеризуется следующими данными:

ПОЛОСЫ	Общее количество членов в РИК'ах	Распределение членов РИК'а в % %						
		По полу		Национальн.		Социальн. положен.		
		Мужчин	Женщин	Русских	Нацменьш.	Крестьян	Рабочих	Служащих
Приуралье	555	89,9	10,1	82,9	17,1	63,7	17,3	19,0
Горнозав. Урал	480	91,7	8,3	97,5	2,5	34,1	47,1	18,8
Зауралье	1091	91,8	8,2	92,7	7,3	72,8	7,3	19,9
1925 г.	2126	91,3	8,7	91,2	8,8	61,5	19,1	19,4
По Области 1926 г. . . .	3331	90,1	9,9	92,5	7,5	Сведений		нет

Подавляющее большинство членов РИК'ов состоит из мужчин. Представительство женщин пока еще незначительное, при чем, в Предуралье оно несколько выше, чем в горнозаводской полосе и Зауралье. В 1925 г., по сравнению с 1924 годом, представительство женщин в РИК'ах увеличилось на 0,3%, а в 1926 г.—еще на 1,2%.

В соответствии с национальным составом населения области, большинство мест в РИК'ах принадлежит русским. В отдельных районах, с преобладающим населением других национальностей, большинство РИК'ов состоит из представителей соответствующих национальностей. Например, в районах Коми-Пермяцкого округа из 65 членов РИК'ов 43 человека пермяков, также в татаро-башкирских районах Сарапульского и Челябинского округов (Красноярский район Сарапульского округа, Катайский и Яланский районы Челябинского округа).

По социальному положению состав РИК'ов в Предуралье и Зауралье в большинстве состоит из крестьян, а в горнозаводской полосе—из рабочих, что является вполне нормальным явлением при преобладании в горнозаводской полосе районов с крупными заводскими пунктами. Процент членов в РИК'ах из служащих, примерно одинаков, как в с/х. районах, так и в промышленных (19%).

Распределение выборного состава РИК'ов (созыва 1925 г.) по образованию, партийности и по продолжительности работы в советских учреждениях показывает следующая таблица.

ПОЛОСЫ	Общее количество членов РИК'а 1925 г.	Распределение членов РИК'а в % %											
		По образованию					Партийности			Продолж. работы в сов. организациях			
		С высш.	Средним	Низшим	Домашним	Неграмотных	Член и канд. ВКП(б)	Беспарт.	Чл. РЛКСМ	До 1 г.	От 1 г. до 3 л.	От 3 л. до 5 л.	Свыше 5 лет.
Предуралье . . .	555	0,5	9,6	85,9	3,8	0,2	55,9	40,2	3,9	25,4	37,7	16,9	20,0
Горнозавод Урал . .	480	0,6	8,7	85,1	5,1	0,2	69,2	28,1	2,7	31,5	34,8	20,5	11,2
Зауралье	1091	0,3	8,2	82,3	8,9	0,3	62,1	31,4	3,5	25,3	32,1	19,0	23,6
По области	2126	0,4	8,7	84,0	6,7	0,2	62,0	34,5	3,5	27,2	34,2	18,8	19,8

Образовательный уровень членов РИК'ов в общем низкий —84% членов с низшим образованием и почти одинаково низок, как в сельско-хозяйственном, так и в промышленных районах.

По партийности большинство членов РИК'ов составляют члены и кандидаты ВКП (б).

Однако, в отдельных РИК'ах, особенно сельско-хоз. районов, не редки случаи, когда число беспартийных членов преобладает над коммунистами. Число таких РИК'ов достигает до 25%. В общем составе всех РИК'ов беспартийные члены занимают 34,5%, при чем, в сельско-хозяйственных районах % беспартийных выше, чем в промышленных, при обратном соотношении коммунистов. В 1924 г. в составе РИК'ов беспартийных было 26,7%, в 1925 г. —34,5 в 1926 г.—45%. Таким образом, лозунг партии о всемерном втягивании в советское строительство беспартийной массы неуклонно проводится в жизнь.

По продолжительности стажа работ в советских учреждениях, число членов РИК'ов со стажем свыше 3-х лет составляет 38,6%, от 1 и 3 лет 34,2% и до 1 года 27,2%. Наличие значительного количества опытных членов обеспечивает более правильную работу РИК'а, а вовлечение новых работников гарантирует РИК'и от развития бюрократизма и канцелярщины.

Сеть учреждений обслуживающих район. В районе представлены почти все Наркоматы и все руководящие органы Советской власти. Кроме районного Исполнительного Комитета, объединяющего все советские органы, на территории района имеется районный комитет партии, а также профессиональные организации в лице райкомов Рабпроса, Всеработземлеса, Совторгслужащих, а иногда райкомов металлистов, горнорабочих.

Районы, будучи самостоятельными административно-хозяйственными единицами, имеют собственный районный бюджет. Потому для ведения финансовой части РИК'ов, а также в целях приближения финаппарата к населению, при каждом РИК'е существует, как указано было выше, райфинчасть в составе налогового и сметного столов и районной кассы. Кроме райфинчастей, являющихся низовыми ячейками финорганов, в районах существует также сеть фининспекторских участков. Фининспектора подчинены непосред-

ственно Окрфинотделам, но работают в полном контакте с Райфинчастями. Всего фининспекторских участков по области 119, в том числе на территории района 96. Фининспекторский участок в большинстве обслуживает несколько административных районов—от 1 до 5. Наибольшее количество районов обслуживают обычно фининспекторские участки, расположенные в окружных городах. Нормальный штат фининспекторского участка —2 человека: фининспектор и делопроизводитель, в районах же с крупными заводскими пунктами и городами штат фининспектора достигает до 6 человек. Весь штат фининспекторских участков, обслуживающих районы, состоит из 271 человека.

Поскольку районы являются самостоятельными единицами на РИК'ах также лежит забота по проведению среди населения культурно-просветительных мероприятий. Поэтому при РИК'ах на ряду с существованием особого стола, ведающего делами народного образования существует ряд культурно-просветительных организаций: просветительная комиссия, в задачи которой входит, главным образом, разрешение вопросов организационного и хозяйственного порядка культурно-просветительной жизни района (организована еще не при всех РИК'ах), районные методические бюро для руководства методической работой культурно-просветительных учреждений района и выявление учета методического опыта; районная опорная школа Соцвоса, являющаяся базой для опытных постановок Райметбюро и центром переподготовки работников просвещения; райполитпросветорганизатор непосредственно руководящий всей политико-просветительной работой в районе; районная опорная изба-читальня, районный инструкторский ликпункт и районная библиотека.

В среднем на один район приходится:

	Учрежден.	Работн. просвещ.
Учреждений социального воспитания	22	45
В том числе школ I ступени	20	35
Учреждений политпросвета	23	38
Всех типов культурно-просветительных учреждений	45	81

Однако нагрузка районов школьной сетью далеко не одинакова, что видно из следующей таблицы:

	Распределение районов по числу школ I ступени							
	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-50
Предуралье	1	8	9	16	5	6	3	1
Горнозаводский Урал	8	11	6	7	5	4	3	—
Зауралье	5	13	31	23	10	9	5	3
Всего по области *)	14	32	46	51	20	19	11	4

*) Без 8 Тобольских районов.

В то время, как есть районы с 6 школами, с другой стороны имеется 4 района более чем с 40 школами на своей территории. Естественно, что объем работы как РИКа, так и Отдела народного образования в последнем случае значительно больший, чем в первом.

Низовая сеть органов здравоохранения состоит из врачебных участков и фельдшерских пунктов. Всего по области врачебных участков—246 и фельдшерских пунктов 490. Врачебные участки не всегда совпадают с границами административных районов. Есть районы, имеющие по два и по три врачебных участка преимущественно горнозаводские районы (Свердловский, Н.-Тагильский, В.-Камский, Златоустовский округа) и, наоборот, в сельскохозяйственных районах, есть врачебные участки, охватывающие территорию двух и трех административных районов (Ирбитский, Ишимский округа).

По количеству амбулаторий и больниц районы распределяются следующим образом:

	Число районов					
	Без больницы и амбулат.	С одной амбулат.	С больницами		Со стационар. койками	
			С одной больниц.	С 2-мя	Три	Четыре
Предуралье	2	1	35	9	1	—
Горнозаводский Урал . .	1	1	17	11	12	2
Зауралье	32	9	59	4	—	—
По области *) .	35	11	111	24	13	2

Неравномерная сеть больничной помощи осталась Уралу еще от царских времен. Как известно, в значительной части Урала земских учреждений до революции не было и потому равномерного развития сети больничных и школьных учреждений не было. Пополнение сети требует больших расходов на строительство больничных зданий, что современному бюджету несовсем посильно. К работе по больничному строительству приступлено только в самое последнее время. В некоторых из районов кроме больниц имеются зубамбулатории, детские консультации, санатории и др. учреждения.

Агрономическая помощь населению районов оказывается агропунктами, сеть которых по области состоит из 172 пунктов, находящихся в большинстве в центрах районов.

Район деятельности агропункта (агроучастка) в подавляющем большинстве случаев совпадает с административными границами района, но есть участки охватывающие по два административных района и в единичных случаях по три. Последнее имеет место в горнозаводских округах для промысловых районов. Для сельско-хозяйственных районов только в Ишимском округе имеются агроучастки с районом работы на два района. В среднем агропункт обслуживает до 7000 дворов. Штат агропункта состоит из одного-двух агработников и в редких случаях достигает 3 человек. Всего агрономических работников по области, работающих в районах, 256 человек.

Ветеринарная сеть по области состоит из 184 ветучастков и 54 ветфельдшерских пунктов, подчиненных ветучастковой сети. Ветучастки так же как и агроучастки, в большинстве совпадают с границами административ-

*) Без 9 Тобольских районов.

районов. Штат ветучастка состоит из ветврача, ветфельдшера и ветсанитара, при чем последняя должность введена еще не во всех округах. Укомплектование ветучастковой сети врачами далеко не полное. На 1-е октября 1925 г. не хватало 127 ветврачей и их замещали 115 ветфельдшеров и 12 эпизоотехнических и ветсанитарных врачей, работавших на ветучастковой сети по совместительству должностей.

Участковая землеустроительная сеть далеко еще не охватила всех районов области. Наиболее полную сеть имеем в Шадринском и Пермском округах.

В настоящее время по области имеется 89 участков, которые укомплектованы участковыми землеустроителями и вр. п. д. участковых землеустроителей -землемерами исполнителями (по одному на участок). Местопребывание участковых землеустроителей (камеры) в большинстве совпадают с административным центром района.

Вследствие развития землеустроительных работ в текущем году предположено увеличить участковую землеустроительную сеть до 150 участков.

В настоящее время для большей рационализации лесоустроительных и лесоэксплоатационных работ проводится реорганизация лесничеств, применительно к границам административных районов.

Охрана общественного порядка и безопасности населения в районах лежит на районных управлениях милиции. Районные управления милиции имеются в каждом районе, средний штат которых состоит из 9 человек. В зависимости от величины районов и населенности штат районной милиции колеблется по отдельным районам от 4 до 34 человек. Наибольший штат милиции имеют районы с крупными заводскими центрами и бывшими уездными городами (Мотовилихинский район 34, Невьянский 26, Камышловский 22).

Местопребывание районной милиции везде совпадает с центром района.

Судебно-следственные функции в районах осуществляются низовыми ячейками—Нарсудами и Народследователями. Нарсуды в большинстве обслуживают один район, а народследователи по два района.

Всего на территории районов нарсудов 165 и народследователей 92. Кроме того 10 нарсудей и 10 народследователей городских участков окружных городов, обслуживают пригородные районы. Штат нарсуда состоит из 5 человек: нарсудья, секретарь, делопроизводитель, регистратор и курьер. Штат народследователя—из 3-х человек: народследователь, делопроизводитель и курьер.

Кроме нарсудов и народследователей в районных городах Камышлове, Красноуфимске, В-Уральске, Миассе и Надеждинске имеются нотариальные конторы по одной в каждом городе.

По Области организовано до 60 райпрокурорских участков.

Районными органами социального обеспечения являются районные комитеты крестьянских обществ взаимопомощи. Райкки существуют в каждом районе, об'единяя сеть сельских комитетов общества взаимопомощи. Местонахождение их везде совпадает с районным центром. Штат Райкк'ов состоит из 4 человек: председателя, секретаря и двух членов президиума КОВ, последние ведут инструкторскую работу по линии КОВ. В некоторых районах аппарат РАЙКК'ов за неимением средств обслуживается членами РИК'а по совместительству.

Построение сети учреждений связи таково, что в каждом районном центре имеется почтовое или почтово-телеграфное отделение. Каждое почтовое предприятие обслуживает или часть района, или целый район, но не более.

В отдельных районах, особенно горнозаводских, имеется по нескольку (до 4) почтовых и даже почтово-телеграфных отделений. Обычно при почтовых и почтово-телеграфных отделениях имеются филиалы сберкасс.

Ввиду недостатка учреждений связи для полного охвата населенных пунктов районов, внутри-районная связь осуществляется также организацией передвижных почт и сетью сельских письмоносцев. Передвижными почтами охватывается 3353 селения или 13,1% всех населенных пунктов области по 269 трактам с протяжением их в 24639 километров, а сельскими письмонос-

нами: пешими—5826 населенных пунктов (23,3%) на протяжении 13316 километров и конными—4628 населенных пунктов (1,85%) на протяжении 18009 километров.

Всего сельских письмоносцев по области: пеших 507 и конных 322

Общий штат сотрудников в штатных отделениях и агентствах, находящихся на территории районов, по области состоит из 1655 человек.

В аппарате РИК'ов имеется должность райстатистика и кроме того по Области имеется разветвленная сеть добровольных статистиков, превышающая 3000 чел.

В страховом отношении население районов обслуживается районными страховыми агентствами, являющимися низовыми органами Государственного страхования. Всего районных страховых агентств по области 197, из них 189 агентств обслуживают каждое по одному району, а 8 агентств по два района. Агентства, обслуживающие по два района, находятся главным образом в малонаселенной северной и северо-западной части области.

Агентские участки распределяются на нормальные и укрупненные. Нормальными считаются районы с количеством до 7000 дворов, а укрупненными свыше 7000 дворов. Штат нормального Райстраха состоит из 2 человек—агента и конторщика, а укрупненного из 3-х человек-агента, помощника и конторщика. Весь штат районных страховых агентств по области состоит из 445 человек: 197 агентов, 56 помощников и 192 конторщиков. Сеть агентств укомплектована полностью.

Страховые агентства находятся в районном центре, а в об'единенных районах— в одном из таковых, за исключением Уватско-Кондинского Райстраха Тобольского округа, контора которого для удобства обслуживания участка помещается между ними—в с. Демьянском.

Низовыми ячейками органов труда являются участковые (районные) инспектора труда. В основу построения сети инспекторов труда положен принцип насыщенности того или иного района промышленными предприятиями, вследствие чего институт участковых инспекторов труда установлен не во всех округах, а преимущественно в горно-заводских: Тагильском, Свердловском, Златоустовском, В.-Камском и в Пермском. В округах, где участковых инспекторов не имеется, роль их выполняют Окружные Камеры Инспекции Труда.

Районы действия участковых инспекторов по количеству обслуживаемых районов не одинаковы и не всегда совпадают с административными границами районов.

Всего по области участковых инспекторов труда, обслуживающих районы, 19. Как правило местопребывания участков инспектора труда—город или крупный заводский центр. Штат в большинстве участков состоит из одного инспектора труда и только там, где имеются филиалы биржи труда, в помощь ему придается технический работник для ведения посреднической работы. Исключением является Надеждинск, где установлены также штатные должности технического и санитарного инспекторов. В районах с наиболее крупными заводскими пунктами—Мотовилихинский завод Пермского округа, г. г. Невьянск и Кыштым Свердловского округа, кроме инспекторов труда имеются филиалы бирж труда, а в г. Невьянске Тагильского округа—биржа труда.

В области социального страхования население районов обслуживается низовыми ячейками соцстраха-страховыми пунктами, сеть которых построена не по административным признакам, а по месту наибольшего скопления числа застрахованных. Поэтому, в промышленных районах с большим числом застрахованных в одном административном районе имеется во многих случаях несколько страхпунктов (до 4) и, наоборот, в районах сельско-хозяйственных один страхпункт в некоторых случаях обслуживает несколько районов. В горно-заводской полосе Урала нет ни одного района, в котором не было бы хотя бы одного страхпункта, в Предуралье имеется восемь районов, которые обслуживаются страхпунктом соседнего района. В Зауралье же таких районов зна-

чительно больше (наиболее слабая сеть страхпунктов в Ишимском, Тюменском, Курганском округах). Всего страхпунктов по области 210, штат их в подавляющем большинстве состоит из одного человека, являющегося уполномоченным страхкассы (почти всегда выборный). В более крупных страхпунктах имеется еще несколько технических сотрудников (один—два) и только в немногих наиболее крупных пунктах штат состоит из 4-7 человек (Саткинский, Аша-Балашовский, Белорецкий, Катав-Ивановский и Бакальский страхпункты Златоустовского округа).

В виду построения сети страхпунктов не по принципу административного деления, местонахождение их не всегда совпадает с центром административных районов. Страхпункты являются только выплатными пунктами и выделяются выше стоящими органами социального страхования-страховыми кассами в целях приближения обслуживания застрахованных. Сеть страховых касс также, как и страхпунктов, построена в зависимости от количества застрахованных. Поэтому в горно-заводских местностях, где находится много крупных промышленных предприятий, кроме страховых касс, находящихся в окружных центрах, существуют страховые кассы и на территории районов, в крупных заводских пунктах (В.-Камском, Тагильском, Свердловском и Пермском округах).

Всего страховых касс по области 26 (без областной), в том числе на территории районов 11.

В районах главная роль товаропроводящего канала выполняется потребкооперацией. Отделения госторговли преимущественно занимаются хлебосырьевыми заготовками. Обычно в центре района имеется более мощное ЕПО, имеющее свои филиалы—лавки по селениям района. Сельско-хозяйственная кооперация имеет свои организации во всех районах сельско-хозяйственных округов.

В районах имеется представительство и профессиональных организаций Наиболее полно охватывает районы сеть районных органов рабпроса. Последние имеются при каждом районе. Местонахождение райкома всегда совпадает с центром района. Платных сотрудников Райкома рабпроса 1—2 человека.

По разветвленности районной сети вслед за союзом Рабпроса идет союз Совторгслужащих, штат районных комитетов которых определяется, как правило, в 2 человека.

Союз Всерабземлес также имеет в большинстве районов свои районные Комитеты, об'единяющие райкомы и батрачкомы и уполномоченных союза при с.-х. предприятиях (совхозы, лесничества, лесопилки).

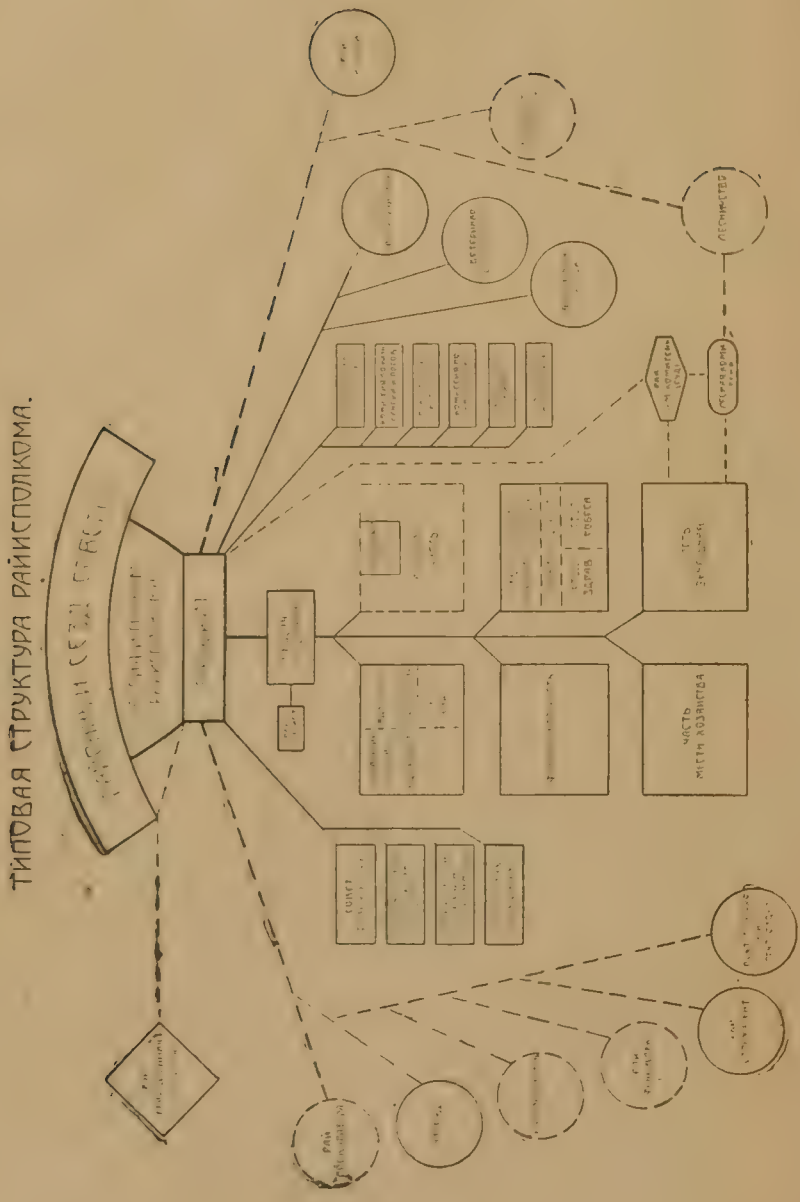
Союз Всемедикосантруд имеет районные Комитеты или райуполномоченных лишь в тех районах, где имеются несколько учреждений здравохранения.

В районах, где медицинская связь недостаточно развита, при учреждениях здравохранения имеются уполномоченные, которые непосредственно связаны с окротделами.

Остальные союзы представлены в зависимости от развития той или другой отрасли промышленности. В горнозаводской полосе имеются в отдельных районах райкомы металлистов, горнорабочих и т. д.

Вся сеть главных районных учреждений изображена в прилагаемой при сем схеме райисполкома с прилегающими к нему учреждениями.

Типовая структура райисполкома.



Районная промышленность и торговля. В настоящее время закончился процесс децентрализации советской промышленности, выразившейся в строгом разграничении промышленности союзного, федеративного, областного, окружного и районного значения.

В результате в руках районных исполнительных комитетов оказалось некоторое количество промышленных предприятий. По специальному учету, проведенному в начале текущего бюджетного года, оказалось, что у районных исполнительных комитетов имеется в их непосредственном ведении 966 промышленных предприятий с 4540 рабочими. Преобладающий вид районной промышленности—водяные и паровые мельницы.

Состав районной промышленности виден из следующей таблицы:

ОТРАСЛИ	Число заведений	Рабочих
Обработка минералов	25	247
Металлообраб. промышл.	26	598
Обработка дерева	25	160
Пищевая	818	2868
Одежда и обувь	7	52
Кожевенная	45	442
Химическая	3	9
Полиграфическая	6	71
Электростанции	7	65
Прочие	4	28
ИТОГО..	966	4540

В пищевой промышленности главное место занимают, мельницы в количестве 787 зав. с 2762 рабочими.

У отдельных районных исполнительных комитетов имеются и более сложные предприятия пищевой промышленности и, в частности в промышленности районного значения, значится один пивоваренный завод, один винокуренный, 5 маслобойных заводов, 3 крендельно-пряничных, 2 масло-сыроваренных завода, 2 крупорушки, 5 скотобоен и т. д.

В промышленности *по обработке минералов* в ведении РИК'ов находятся 3 охрозавода, 1 корундово-наждачная мастерская, 1 черепично-наждачная мастерская, 12 кирпичеделательных сараев, один завод жидкого силиката.

По *металлообрабатывающей* промышленности в ведении исполнительных комитетов имеются 4 мастерские производства с.-х. машин (в них 108 раб.), 5 чугунолитейных зав. в 235 рабоч., 1 самоварное производство (58 чел. раб.), одна гвоздарная мастерская (43 раб.), 1 мастерская серпов, 12 кузнечных и ремонтно-механических мастерских.

По *обработке дерева* в ведении РИК'ов находится 21 лесопильный завод с 117 рабочими, также одна сундучная и одна столярная мастерская.

В отношении остальной промышленности, находящейся в ведении районных исполкомов, должны быть отмечены 4 пимокатных завода, 8 овчинно-шубных, 35 кожевенных заводов, 2 посадочно-кожевенных мастерских, 1 медно-купоросный завод.

В начале текущего года из числа 966 промышленных заведений районного значения 79 заведений бездействовали (50 мельниц, 11 кожевенных заводов, 4 лесопильных, 5 кирпичных сараев, 4 маслобойных завода и т. д.).

Из числа действующих промышленных предприятий только 184 заведения эксплоатировались самими РИКами, остальные были сданы в аренду.

	Число заведений	В том числе		
		Бездейств.	Эксплоат. РИК'ом	Сдано в аренду
Обработка минералов	25	5	9	11
Металлообраб промышл	26	1	3	22
Обработка дерева	25	5	10	10
Пищевая промышл.	818	54	135	629
Одежда и обувь	6	2	2	2
Кожевенн. промышлен.	45	11	9	25
Химическая промышл.	3	1	2	—
Полиграфическая промышл.	6	1	6	—
И проч. электрост	12	—	8	4
Итого	966	79	184	703

Таким образом промышленность районного значения в своем большинстве не эксплоатируется РИКом, а сдается в аренду, преимущественно кооперации.

Районная промышленность, сданная в аренду, распределяется между государственными, кооперативными организациями и частными лицами следующим образом:

	По числу заведений			Занято лиц		
	Гос. и обществ. орган	Кооп.	Частн. лиц.	Гос. и обществ. орган.	Кооп.	Частн. лиц
Всего	21	418	264	360	2049	523
В том числе:						
Обраб. минералов	1	9	1	87	39	2
Металлообраб	1	16	5	171	394	14
Обраб. дерева	2	8	—	17	61	—
Пищевая пром	14	370	245	66	1495	421
В т/ч. мельницы	12	355	242	64	1447	418
Одежда и обувь	—	1	2	—	9	6
Кожевен. произв.	1	13	11	13	50	80
Прочие »	2	1	—	6	1	—

По числу занятых лиц в непосредственной эксплоатации РИК'а находится всего одна треть районной промышленности, остальная сдана в аренду, при чем в эксплоатации кооперации находится 45% всей районной промышленности, если считать по числу рабочих.

Характерно, что различным государственным и общественным организациям (ККОВ и т. д.), сданы в аренду наиболее крупные заведения (средний размер 11 чел. раб.) самим РИК'ом эксплоатируются вторые по размеру заведения (7 чел. на 1 заведение в среднем), кооперации сданы третьи по величине промыш. предприятия (6 чел. на заведение), частные же лица эксплоатируют предприятия с числом занятых в них рабочих в 2—3 человека.

Большинство, сданных в аренду, предприятий имеют срок аренды от 6 до 10 лет (40% завед.), в том числе подавляющее большинство водяные мельницы, остальные предприятия сданы на меньший срок (22% завед. на срок 2—3 года, 12% на срок 4—5 лет, 9% на срок 1 год). Только опять—таки мельницы, в количестве 49 предприятий сданы на срок свыше 10 лет.

Районная промышленность неравномерно распределена по районным исполнительным комитетам. Есть округа, где районные исполнительные комитеты почти не имеют в своем ведении промышленности районного значения. Таким округом в первую очередь является Ишимский, где из числа 14 РИК'ов, только один (Усть-Ламенский) имеет 2 паровых мукомольных мельницы.

Непосредственно вслед за ним идет Тагильский округ, где из 15 районов, только 6 районов имеют районную промышленность. В Тобольском округе без дальнего Севера, только два района имеют в своем ведении по одному—двум промышленным заведениям и то сданным в аренду.

В Свердловском округе очень слабо обстоит дело с предприятиями районного значения, в районах с развитой трестированной промышленностью (Сергинский, Полевской, Егоршинский, Кыштымский и т. д.).

Наиболее развита районная промышленность там, где условия водного режима рек благоприятствуют развитию водяных мукомольных мельниц. Есть отдельные районные исполнительные комитеты, у которых в ведении находится несколько десятков мельниц. Так, Красноярский РИК Сарапульского округа имеет 54 водяных мельниц, Осинский (того же округа) 33 вод. мельн., Бочарский РИК Шадринского округа—25 мельниц, Усинский РИК Троицкого округа 7 паровых, 16 водян. мельниц, Степной РИК (Троицк. окр.) 2 паровых, 11 водяных мельниц, Полтавский РИК (Троицкого округа) 8 водяных, 2 паровых, Магнитный РИК (Троицкого округа) 8 водяных, 1 паровую мельниц и 1 кожзавод, Кудыморский РИК (Коми-Пермяцкого округа) 9 мельниц, Ильинский и Пердвинский РИК'и (Пермского округа) имеют по 12 мельниц, Оханский РИК (Пермского округа) 12 мельниц и 1 типографию, Сергинский (Пермского округа) 9 мельниц, Курьинский РИК (Шадринского округа) 11 мельниц, Ординский РИК (Кунгурского округа) 17 мельниц и маслозавод, Кунгурский РИК (того же округа) 12 водяных мельниц.

Мельницы в том или другом количестве имеются у 77 районных исполнит. комитетов.

Более разнообразна районная промышленность в районах, где районный центр—бывший уездный город. Так *Верхнеуральский* РИК Троицкого округа имеет в своем ведении 3 паровых мельницы, 1 пивоваренный завод, 1 кожзавод, 1 типографию, *Камышловский* РИК—Шадринского округа—электростанц., типографию, кожзавод, 6 муком. мельниц. *Красноуфимский* РИК Кунгурского округа — электростанцию, мельницу, лесопилку, кирпичный завод, скотобойню, ассенизационный обоз, *Миасский* РИК Златоустовского округа—кожзавод, овчинный завод, типографию, *Чердынский* РИК Верх-Камского округа- электростанцию, водопровод, мельницу, лесопилку.

К ним примыкают некоторые районы с крупными промышленными центрами (напр., *Катавский* РИК Златоустовского округа имеет чугунно-литейную и механическую мастерскую и гвоздарный завод, *Саткинский* РИК того

же округа—кирпичный, кожевенный завод, электростанцию, лесопилку с мельницей. Лысвенский РИК Пермского округа мельницу, типографию, лесопилку, кирпичный сарай. Мотовилихинский РИК Пермского округа—4 мельницы, лесопилку, кирпичный сарай, скотобойню).

В большинстве случаев РИК никакого специального аппарата для управления районной промышленностью при себе не имеет. Только в отдельных случаях мы имеем оформившуюся организацию по типу промкомбинатов (напр., Верхне Уральский, Юговской промкомбинаты). Объясняется это главным образом тем, что центр до сих пор не наделил РИКов правами УИКов.

Кроме промышленности, находящейся в ведении РИКа и входящей в его бюджет, районному исполнительному комитету приходится в своей работе иметь постоянное наблюдение и над фабрично-заводской и ремесленно-кустарной промышленностью, находящейся на его территории.

Если распределить все районы по числу лиц, занятых в фабрично-заводской и кустарно-ремесленной промышленности на группы, то получится следующая картина:

ПОЛОСЫ *)	Число занятых в фабрично-заводской и ремесленно-кустарной промышлен. по расчету на 10 т. чел. населения					
	До 100 чел.	От 100 до 250	От 250 до 750	От 750 до 1500	От 1500 до 3000	Свыше 3000
Предуралье	18	20	9	2	1	—
Горнозав. Урал	6	5	10	14	7	3
Зауралье	42	52	12	—	—	—
Всего по области .	66	77	31	16	8	3

В Зауралье преобладают районы с слабо-развитой, как фабрично-заводской, так и ремесленно-кустарной промышленностью. Иной тип района присущ горнозаводской полосе. Если разбить районы по соотношению занятой рабочей силы в фабрично-заводской и кустарно-ремесленной промышленности, то будем иметь следующее распределение районов.

ПОЛОСЫ	Преобладает ремес.-куст. промышлен.	Преобладает фабрично-заводская промышлен.	Одинаково представлены обе
Предуралье	39	6	5
Горнозавод.	12	28	5
Зауралье	90	2	14
Всего . . .	141	36	24

*) По остальным районам нет полных данных.

Таким образом, индустриальных районов на Урале 36, подавляющее большинство из них в горнозаводской полосе.

Условия работы РИК'а в области содействия и организации промышленной деятельности в горнозаводской полосе, конечно, совершенно иные, чем в Зауралье, так как ремесленно-кустарная промышленность требует иных методов работы от РИК'а, чем фабрично-заводская промышленность.

Переходя к характеристике районной торговли, необходимо прежде всего условиться относительно того, что понимать под ней.

Если для промышленности есть прямое распределение на предприятия союзного, областного, окружного и районного значения, то для торговли такого разделения нет и здесь приходится прибегать к другого рода определениям, относя к районной торговле торговые предприятия, находящиеся на территории района, выделяя из них только окружные города. В этом понимании вся торговля области разбивается на две группы—торговля окружных городов и районная торговля.

Такое разделение является, конечно, довольно условным: на территории района могут быть крупные предприятия не районного, а более широкого значения, население района может обслуживаться и торговлей окружных городов; условно и такое включение в районную торговлю всех прочих городов, кроме окружных, но во всяком случае при этом понимании и при некоторых поправках можно дать в общем правильную картину развития и характера районной торговли.

Для характеристики районной торговли возьмем данные учета торговых предприятий, действующих на 1 апреля 1925 г. и их оборот за первое полугодие октябрь—март 1924—25 г. Прежде всего остановимся на вопросе относительно веса и значения районной торговли в общем товарообороте Урала. Из 13.404 торговых заведений, действующих на 1 апреля 1925 года, в районах находится 8473, в окружных городах 4931. Но, конечно, не этим определяется вес районной торговли. Для определения этого веса приведем табличку распределения на районный и окружных городов общие обороты и обороты розничных и оптово-розничных предприятий, за вычетом оптовых.

Округа	Общий оборот				Оптово-розн. и розничный в т/р.			
	Окружн. центры	Районы	ВСЕГО	% % район. торг.	Окружн. центры	Районы	ВСЕГО	% % район. торг.
В.-Камский	1621	2879	4510	63,8	827	2879	3706	77,7
Златоустовск.	6809	3349	10158	33,0	3597	3349	6946	48,2
Ирбитский	3167	1692	4859	24,8	12267	1211	2438	50,1
Ишимский	6965	2314	9278	24,9	1925	2292	4217	54,4
Коми-Пермяцк.	75	266	341	78,1	74	267	341	78,1
Кунгурский	3841	4511	8352	54,0	3364	4479	7843	57,1
Курганский	7423	3314	10557	31,4	5375	3281	8656	37,9
Пермский	20680	7374	28054	26,3	11943	6513	18456	35,3
Сарапульск.	6690	3704	10394	35,6	3692	3611	7303	49,4
Свердловский	84461	12971	97432	13,3	25657	8158	33815	24.1

Округа	Общий оборот				Оптово-розн. и розничный в т/р.			
	Окружн. центры	Районы	ВСЕГО	% % район торг.	Окружн. центры	Районы	ВСЕГО	% % район. торг.
Тагильский .	3120	9957	13377	74,4	2859	9671	12530	77,2
Тобольский .	3831	1206	5037	24,0	2311	1194	3505	34,1
Троицкий . .	5969	2616	8585	30,5	4150	2616	6766	38,7
Тюменский . .	12099	4889	16988	28,8	8294	4182	12475	33,5
Челябинский	11513	3467	17980	19,3	6991	3424	10118	32,9
Шадринский	6093	6977	13070	53,4	8235	6597	9832	67,1
По области	187487	71186	258973	27,6	825524	63724	1149218	42,7

Крупная оптовая торговля почти вся проходит по окружным городам, поэтому, естественно, что в общем обороте вес районной торговли незначителен и составляет только 27,6%. Картина здесь путается наличием в окружном городе или районе какого либо крупного торгового предприятия, которое сразу нарушает соотношения. Поэтому правильнее брать оборот только розничных и оптово-розничных заведений. Вес районной торговли здесь естественно повышается и составляет уже 42,7%.

Но, во всяком случае, общий вывод о чрезвычайной концентрации торговли в окружных городах, которые дают 57,3% даже в розничном и оптово-розничном обороте, остается несомненным. Хотя следует отметить, что во времени наблюдается некоторая тенденция уменьшения удельного веса окружн. городов причем при общем росте торговли области в 3,7 раза наиболее увеличился рост торговых оборотов сельских местностей—в 5,7 раз, окружных городов в 5 раз и Свердловска только в 2,5 раза.

По округам вес районной торговли зависит от того, насколько развита торговля окружного города, какие имеются прочие города и другие пункты с развитой торговлей и, наконец, насколько развита районная сельская торговля. Низким процентом районной торговли выделяются прежде всего округа с развитой торговлей бывших губернских городов: Свердловский 24,1%, Челябинский 27,9% с. Тюменский 33,5%, Пермский 35,3% и к ним примыкает Тобольский 34,1% и Троицкий 38,7%, где нет других крупных торговых пунктов и торговля концентрируется в окружном городе. В остальных округах процент районной торговли несколько выше: в промышленных округах, вследствие сравнительно развитой торговли в заводских пунктах, в сельскохозяйственных, вследствие сравнительно слабого развития торговли в самом окружном городе и наличия довольно крупных сельских торговых пунктов.

Для характеристики развития торговли по районам приведем еще табличку распределения числа районов по признакам, сколько рублей общего оборота за полугодие октябрь—март 1924—25 г. приходилось в среднем на душу населения.

Число районов, в которых приходилось в среднем на душу оборота *)

	До 5 р.	5—10	10—15	15—20	20—25	25—35	Свыше 35	ВСЕГО
Предуралье	22	16	6	2	—	1	2	49
Зауралье	45	36	8	3	4	2	1	99
Горнозавод.	3	12	9	5	5	4	6	44
ВСЕГО	70	64	23	10	9	7	9	192
Тоже в процентах								
Предуралье	45,1	32,6	12,2	4,1	—	2	4	100
Зауралье	45,5	36,4	8,6	3	4	2	1	100
Горнозавод.	6,8	27,3	20,4	11,4	11,3	9,2	23,6	100
ВСЕГО	36,8	33,3	12,0	5,2	4,6	3,5	4,6	100

Огромное большинство районов находится в группах с полугодовым оборотом на душу населения до 5 р. и от 5 до 10 р. По полосам выделяются только Горнозаводский Урал, где наблюдается сдвиг в сторону высших групп, преобладающей является группа от 5 до 10 р.—27,3%, затем идет от 10 до 15 р.—20,4% и значительно сильнее, чем по другим полосам остальная высшая группа. В Предуралье и Зауралье почти в половине всех районов оборот на душу не превышает пяти рублей.

*) По остальным районам нет достоверных сведений

Перейдем к характеру окружной и районной торговли. Приведем табличку распределения оборота в итоге по области за то же первое полугодие 1924—25 г. на оптовую, оптово-розничную и розничную и по разрядам патентов.

В %%-х.

	Общий оборот		Оптово-розн. и розничн.	
	Окружная	Районная	Окружная	Районная
2 разряда	3,0	8,4	6,7	9,4
3 »	9,5	56,6	20,4	63,5
4 »	12,3	20,5	24,6	21,1
5 »	75,2	14,5	48,3	6,0
ИТОГО	100,0	100,0	100,0	100,0
Оптовый	54,4	10,9	—	—
Оптово-розничн.	23,1	8,2	50,7	9,2
Розничный	22,5	80,9	49,3	90,8

Существенно различный характер окружной и районной торговли выявляется совершенно определенно. Торговля окружных городов является по преимуществу крупной оптовой—54,4% всего оборота, и в розничной и оптово-розничной преимущественно также крупной торговлей 5-го разряда—48,3% оборота. В районной торговле 80,9% занимает чисто розничный оборот (против 22,5% в окружной), а в розничном и оптово-розничном обороте абсолютно преобладающее положение занимают предприятия 3-го разряда—63,5%; крупные предприятия 5-го разряда дают только 6%. Районная торговля является по преимуществу средней и мелкой розничной торговлей.

Наконец, остановимся еще на вопросе, в чьих преимущественно руках находится районная торговля. Приведем за то же первое полугодие 1924—25 г. табличку соотношения государственной, кооперативной и частной торговли по общему обороту и числу предприятий.

В процентах.

	Районная торговля		Вся областная торговля	
	Оборот.	Число пред.	Оборот.	Число пред.
Государствен.	13,0	2,6	42,1	5,3
Кооперативная	72,2	47,1	46,9	33,6
Частная	14,8	50,3	11,0	61,1
ВСЕГО	100	100	100	100

Прежде всего в районной торговле, как преимущественно розничной, незначительное место по обороту, только 13%, занимает госторговля, в то время, как госторговля в общем обороте занимает 42,1% торговли.

В остальной торговле имеем преобладание кооперации над частной в районной торговле как по обороту, так и по числу предприятий значительно больше, чем в общем обороте. По числу предприятий она занимает почти половину—47,1% всей районной торговой сети, против 33,6% по всей области; по обороту 72,2%, против 16,9%. Основным проводником товаров в районы является кооперация.

Районный бюджет. Районный бюджет на Урале сложился не сразу. Из года в год он расширялся и укреплялся, поэтому прежде всего представляет значительный интерес проследить историю этого бюджета на Урале.

Волостной бюджет, предшественник районного бюджета не имел под собою базы. Волостное хозяйство, благодаря централизованному управлению из губернии и уезда промышленными предприятиями местного значения и коммунальным имуществом, было весьма незначительно и не могло дать достаточно доходов для удовлетворения потребностей волости. Поэтому в 1923 г. огромная часть потребностей волости, как по административно-судебным учреждениям, так и культурно-социального порядка, удовлетворялась за счет уездных бюджетов.

Доходы у волостных исполкомов, конечно, были, но незначительных размеров и состояли они частью из доходов по эксплоатации земель и лесов, базарных площадей, в значительной же части получались путем самообложения населения на самые разнообразные и различные нужды. Какая часть потребностей волостей удовлетворялась этим путем, в настоящее время для всего Урала нет возможности установить, ввиду отсутствия достаточных цифровых данных не только о доходах волостей в губерниях, где были организованы волостные бюджеты, но и в остальных частях Урала.

Во время районирования мелкие предприятия и мельницы, а также коммунальные имущества, были переданы в введение районных исполкомов. Кроме того, и аппарат с введением в него работников уездного масштаба значительно окреп. Хозяйство районов расширилось, а ввиду этого создалась и материальная база для районного бюджета.

Первый бюджет районов строился в ненормальных условиях.

Прежде всего переход на новую структуру бюджетов (районных, окружных и областного) был произведен на Урале в средине бюджетного года во втором квартале. Бюджет был составлен на 9 месяцев с 1 января по 1 октября 24 г., однако в некоторых округах к 1 января низовое районирование не было закончено вследствие чего в этих округах районные бюджеты начали свое действие позднее с 1 марта и даже с 1 апреля, а до этого расходы, отнесенные на райбюджет, производились из окружных бюджетов.

К моменту оформления районов и их бюджетов, большая часть сельхозналога уже поступила и могла быть передана в районный бюджет в незначительной части в форме особого так называемого райсбора. Так, из всей суммы сельхозналога, поступившей по бюджету Области с 1 января по 1 октября 24 г., по районному бюджету прошло только 5,8 проц.

Самое построение районных бюджетов имело в первую кампанию значительные недостатки.

Вновь организованный аппарат райисполкомов не имел точных данных о мощности хозяйства только что созданного района, не имел данных о доходах, а часто не имел представления и о расходах учреждений района Составление бюджета не могло быть отложено до момента, когда будет произведен учет хозяйства района, поэтому представляемые районами в округа бюджеты были в значительной степени не увязаны с реальными возможностями и в большинстве случаев составлены были неудовлетворительно.

Этот недостаток объяснялся также слабостью инструктирования райисполкомов со стороны округов и области по построению райбюджетов.

Все это привело к тому, что часть округов принуждена была построить районные бюджеты в окрфинотделах в присутствии представителей районов. Такой метод построения райбюджетов был несовершенен, но в то же время неизбежен для тех районов, которые сами не в состоянии были построить бюджет, не имея данных о размерах своих доходов и нормах расходов по типовым учреждениям.

Подходя осторожно к построению районных бюджетов, ввиду отсутствия опытных данных за предшествующий период в условиях перехода на твердую валюту, Уралсоветом был принят перечень доходов и расходов по районным бюджетам на основе децентрализации бюджетов. Основным принципом при построении районных бюджетов в первую кампанию по составлению бюджетов районированной области была передача на районный бюджет расходов по хозяйственному обслуживанию всех учреждений в районе, и полное содержание сельсоветов. Как исключение в некоторых округах, там где районные бюджеты оказались более мощны, с разрешения Уралсовета была допущена передача на районный бюджет выплаты содержания учителям школ 1 ступени и персоналу больниц, обслуживающих только один район.

Как общее правило последнее не могло быть допущено ввиду того, что на первых порах работы районных исполкомов, передача содержания школ и больниц ставила под угрозу самое существование этих учреждений.

В доходной части районный бюджет с 1 января по 1 октября 1924 г. в основном имел доходы от имуществ и предприятий в сумме 1164 т. р. или 23,7 проц. всех доходов, а также от поступлений по местным налогам в сумме 2573 т. р. или 52,4 проц. Столь крупная доля местных доходов объясняется тем, что по разделу местных налогов проведены поступления от районного сбора, производящегося для покрытия дефицита по районным бюджетам. Таким образом, районный сбор и был той базой на основе которой строился впервые на Урале районный бюджет. Размер районного сбора устанавливался для каждого округа Уралсоветом в зависимости от дефицита и всего по области достиг, как это видно из отчета по бюджету за январь-сентябрь 1924 г.,—2081 т. р.

Указанные обстоятельства, наряду с введением твердой валюты и значительным усилением районного аппарата по сравнению с волисполкомами, создавали благоприятные условия, которые дали возможность районному бюджету быстро окрепнуть и с своей стороны явиться твердой основой работы райисполкомов.

В общем по области районные бюджеты по отчету за 9 мес. 1924 г., выполнены по доходам 4910 т. р. или 92,2 проц. к сметным предположениям и по расходам 4820 т. р. или 90,3 проц., составив на душу населения доход в 87 к. и расход в 85 к.

Результат исполнения райбюджетов с превышением доходов над расходами на 90 т. р. явился следствием невозможности использования средств риками в виду затруднений с оплатой кредитов, а с другой—поздним поступлением доходов. Фактически, как показывает исполнение бюджета следующего года, 9-ти месячный бюджет по районам был сведен с остатком в 285 т. р. при задолженности, покрытой в 1924—25 г., в сумме 694 т. р., т.-е. ведение хозяйства райисполкомами на первых же порах не было согласовано с доходными возможностями и райисполкомы сделали перерасход по бюджету в 400 т. р., частью покрытый недоимк. в сумме 366 т. р. и в остальном (43 т. р.) за счет поступлений 1924—25 г.

Налоговые доходы по районному бюджету определились в 62,65, неналоговые—32,85 и прочие 4.6%, доля же райбюджета по доходами в бюджете области составляла 26.2%. В расходной части за 9 месяцев по райбюджету на содержание административно-судебных учреждений использовано 44,1%, на социально-культурные учреждения—35,2%, хозяйственно-прожи-

водственные—14,8 и прочие 4,3%, при чем доля райбюджета в расходной части понижается до 25,8%.

В первый год существования районному бюджету не удалось осуществить, поставленную перед ним, основную задачу—обеспечить хозяйственное обслуживание всех учреждений в районе, так как 56% всех израсходованных средств пошло на заработную плату, что вызывалось об'ективной причиной: слабостью бюджета области в целом, заставившей райисполкомы большую часть средств употребить на выдачу содержания работникам.

Учитывая недостатки, выявившиеся при составлении первого бюджета районированной области, Уралсовет постановил приступить к бюджетной кампании на 1924—25 г. тотчас после окончательного утверждения первого бюджета, на основе всестороннего изучения и учета опыта работы исполкомов. После 3 сессии Уралсовета, состоявшейся 29 июня, всем райисполкомам была разослана инструкция по составлению бюджета и разработан вновь перечень доходов и расходов.

Учитывая слабость районного бюджета и необходимость устранения двойного финансирования, содержание основных групп работников школ 1 ступени, агрономов, ветеринаров и судей, не было передано на районный бюджет, т.-е. в основном перечень расходов был сохранен прежний, за незначительным исключением.

В доходной части с целью укрепления районных бюджетов были переданы доходы от наследственных пошлин, 50% от поступлений в местный бюджет от эксплоатации госземимуществ, 50% от надбавки к патентному сбору (поступающему в районах), вся надбавка к с./х. налогу и поступления по местным налогам, кроме сбора с грузов, и 50% налога с фабрично-заводских, торговых, промышленных и дачных помещений вне городских поселений.

Такое построение перечня доходов и расходов дало возможность создать благоприятные условия для решительной дифференциации бюджетов и передать основные расходы 1925—26 г. на районный бюджет.

Райбюджеты составляются на местах и рассматриваются при участии представителей сельсоветов на сессиях или пленумах РИК'ов.

Исполнение районных бюджетов за 1924—25 г. с доходами, обращенными на погашение задолженности 1923—24 г., выразилось в следующих цифрах (в тысячах рублей):

	Назначено	Выполнено	Рост бюдж. 1924—25 г. по сравнению с 1923—24 г. в %% к последнему
Доходы	9.138	10.305	107,5
Расходы	9.670	10.729	120,1

Без сумм, поступивших и обращенных на погашение задолженности 1923—24 года, райбюджет выполнен по доходам 105,2% и по расходам 103,8% сметных назначений, т.-е. с небольшим превышением против сметных сумм.

В доходной части налоговые доходы выполнены в сумме 5615 т. р., или 103%, неналоговые 3474 т. р. или 103,1% и прочие 1216 т. р. или 388%,—в последнем случае высокий процент исполнения об'ясняется получением государственных субвенций на школьное и больничное строительство,

непредусмотренных сметными назначениями. Таким образом, райбюджет и в 1924—25 г. жил за счет налоговых доходов, которые составили 54,5 % всех доходов РИК'ов, неналоговые 33,7% и прочие 11,8%. За счет уменьшения доли налоговых доходов по сравнению с 1923—24 г. увеличилась доля прочих и очень незначительно (0,9) неналоговые.

В расходной части исполнение райбюджета за 1924—25 г. без сумм, на покрытие задолженности, составляет:

	СУММА	% выполнен.	% к итогу
Администр. судеб	4698	120,7	46,8
Культ.-социальным	3869	97,1	38,6
Произв.-хозяйств.	1316	114,8	13,1
Прочим	152	760	1,5

Недовыполненными оказались культурно-социальные расходы, тогда как остальные выполнены с превышением.

Самое низкое исполнение получилось по собезу—66% и сельскому хозяйству—90% в то время, как расходы на обще-административные учреждения выполнены в 123%. Это неравномерное исполнение расходов было одним из нездоровых явлений райбюджета в истекшем году.

Общие суммы исполнения районных бюджетов показывают перерасход средств (получено 10305 т. р., израсходовано 10729 т. р.) в сумме 424 т. р., покрытый за счет областного субвенционного фонда.

В результате исполнения районных бюджетов получилась задолженность, перешедшая в бюджет 1925/26 г. в сумме 609 т. р. и покрываемая остатком свободных средств (294 т. р.) и недоимками (270 т. р.), в сумме 364 т. р., т.-е. перерасход, покрываемый за счет поступлений текущего года, составил 45 т. р. против 43 т. руб. 1924/25 г.

Бюджет текущего 1925/26 г. райисполкомами составлялся после годовой практики исполнения райбюджета, на основе норм расходов, установленных областью с учетом предшеств. практики, а также на основе расширения сети учреждений, согласно постановлений II сессии Уралсовета V созыва.

В отношении построения районного бюджета на 1925/26 г. Уралсоветом было принято решение о передаче на районный бюджет полностью содержания всех учреждений в районах, за исключением выборного состава РИК'ов, нарследователей и ветеринарных врачей, обслуживающих несколько районов и учреждений межрайонного значения.

Районный бюджет настолько окреп, что было признано жизненно необходимым провести передачу на райбюджет содержания работников школы 1 ступени и медработников с одновременной передачей им сумм государственной субвенции. Это крупное достижение явилось следствием укрепления райисполкомов и в частности районных финансовых частей.

В результате такой разгрузки других бюджетов, получился крупный рост доли районного бюджета в общем бюджете области, достигший 45 проц. всех расходов области (при расходе на душу населения по райбюджету в 3 р. 80 к.).

В отдельных округах благодаря этому получилось, что на районном бюджете находится содержание 90 проц. всех учреждений, состоящих на местном бюджете и 75 проц. количества работников.

В настоящее время по районному бюджету на Урале проходит основная сумма расходов и, таким образом, райбюджет в 1925/26 г. приобрел громад-

ное значение, привлекая к себе исключительное внимание всех органов, как областных, так и окружных.

Для обеспечения расходной части районного бюджета в райбюджет переданы все 100 проц. отчислений от сельхозналога, 75 проц. надбавки по промналогу, надбавка к подоходному налогу и др., все местные налоги, кроме налога с древесины, а также суммы государственной субвенции. Крупные доходы, в том числе лесные, передаются райисполкомам через фонд регулирования.

Райбюджет на 1925/26 г. достиг по доходам 16122 т. р. или 2 р. 50 коп. на душу, при расходах, как сказано выше, 21866 т. р. или 3 р. 80 к. В связи с нагрузкой райбюджетов рост против 1924/25 года по доходам выразился в 56,5 проц. и по расходам на 104,3 проц.

В современном районном бюджете налоговые доходы составляют 57,5 проц., неналоговые 22 проц. и прочие 20,5 проц., т.-е. доля налоговых доходов возросла на 3 проц., неналоговых уменьшилась на 11,7 проц. и прочих увеличилась на 8,7 проц. — последнее увеличение произошло в связи с крупным увеличением сумм государственной субвенции, передаваемой в райбюджет.

В расходной части по сравнению с 1924/25 г. доля административно-судебных расходов уменьшилась с 46,87 до 30,9%, культурно-социальных возросла с 38,6% до 57,2%, производственно-хозяйственных понизилась с 13,1% до 8,9% и прочих возросла с 1,5% до 3%. Таким образом основная часть средств районных бюджетов идет на культурные потребности.

В текущем году Урал в отношении районных бюджетов сделал крупный шаг вперед, районный бюджет стал одним из основных бюджетов.

Проведение лозунга «лицом к деревне» нигде так ярко не отразилось, как в построении районных бюджетов.

В этом отношении необходимо указать на следующее. Урал энергично проводит подтягивание отсталых бюджетов сельско-хозяйственных округов (которые, как общее правило, много слабее бюджетов промышленных округов), что не может не отразиться и на финансовом благополучии крестьянских районов.

Расширение об'ема районных бюджетов в общем своде (см. ниже) в переводе на абсолютные цифры дает в тек. году 21,9 м. руб., против 10,7 м. р. в истекшем году. Считая прирост расходной части всего местного бюджета Уральской области для 1925/26 года в 11,6 м. руб., приходится отметить, что прирост этот почти целиком поглощается районным бюджетом, который, как было только что показано, увеличился на 11,2 м. руб.

Удельный вес Уральского райбюджета, приближающийся к 50% всего местного бюджета, будет особенно показателен, если иметь в виду, что волбюджет по всему Союзу составляет только примерно одну четверть местного бюджета Союза.

Наконец, как достижение районирования, следует отметить, что при расходах сельского населения в 21,9 мил. руб. (расходная часть райбюджета), доходы, извлеченные через обложение сельского населения и эксплоатацию районных предприятий и имуществ исчисляются в размере 14 м. руб. Остальное покрывается из окружных, областных и государственных ресурсов, большая часть которых не связана с сельским населением*).

Само собой разумеется, что достигнуть удовлетворения всех потребностей не удалось. Нельзя не отметить далее, что структура доходной части райбюджета также не является вполне завершенной.

С другой стороны, в связи с произведенной передачей в 1925—26 г. большей части расходов по учреждениям, обслуживающим нужды деревни, на районный бюджет, можно считать, что в основном нагрузка райбюджета произведена и на ближайшее время остается передача содержания выборного состава РИК'ов, а также нарследователей и ветврачей.

Более полно развитие районного бюджета за 3 последних года видно из приводимой таблицы.

*) «Хозяйство Урала», жур. Уралсовета, 1926 г. № 9, стр. 22.

Свод доходов и расходов по районным бюджетам Уральской Области за 1924, 1924-25 и 1925-26 г.

Д О Х О Д Ы

Раздел	Наименование доходов	С 1 янв. по 1 окт. 1924 г		1924—1925 г.			1925 1926 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выпол	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Остатки бюдж. средств	232	4,6	285	323	2,7	294	1,8
II	Недоимки по госналогам	8	0,2	304	200	2,9	194	1,2
III	Неналог дох., недопол. в прошл. году	5	0,1	62	688	0,6	71	0,5
IV	Дох. по с.-хоз.	—	—	686	69	6,6	339	2,1
V	» по имущ. (комм.)	1161	23,8	1199	101	11,6	1150	7,1
VI	» комм. пред.	—	—	—	—	-	115	0,7
VII	» от промыш	—	—	300	74	2,9	749	4,7
VIII	» от разн. предпр	—	—	50	58	0,8	46	0,3
IX	Разн. поступ.	435	8,9	1122	162	0,8	443	2,8
X	Отчисл. от госдоходов	—	—	58	200	0,6	606	3,8
XI	Отч. от госнал.	127	2,6	—	—	-	6066	37,5
XII	Надб к госналогам и сборам	366	7,4	4496	100	43,7	2073	12,6
XII	Мест. налог	2573	52,4	813	100	8,0	964	6,2
XIV	Вос. из гос. средств	—	—	707	308	6,9	3007	18,7
XV	Из фонда регулирующ.	—	—	—	—	—	-	—
XVI	Возвр. ссуды и займов.	—	—	223	—	2,2	-	—
	ИТОГО	4910	100	10305	112,7	100	16122	100
	В том числе на погашение задолженности пр. г	—	—	694	—	—	—	—
	ВСЕГО по см.	4910	—	9611	105,2	—	16122	—
	На душу в коп	87	—	1—78	—	—	—	
	ИТОГ бюд. обл.	26,2	—	27,5	—		16122	-

Р А С Х О Д Ы

Раздел	Наименование расходов	С 1 янв. по 1 окт. 1924 г.		1924—1925 г.			1925 -1926 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выпол.	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Обще-адм. учрежд.	1874	38,9	4022	123	37,6	5101	23,3
II	Охрана обществ. порядка.	197	4,1	568	105	5,3	899	4,1
III	Органы Юстиции	55	1,1	108	105	1,0	773	3,5
IV	Наробразование.	1332	27,7	2320	101	21,7	8684	39,8
V	Здравоохранение.	321	6,7	1395	95	13,0	3210	14,7
VI	Собез	39	0,8	154	66	1,0	603	2,7
VII	Комм. предпр., не переведен. на хозрасчет.	1	—	350	117	3,3	35	0,1
VIII	Комхоз.	457	9,5	417	109	3,9	544	2,5
IX	Пути сообщен.	93	1,9	216	101	2,0	298	1,4
X	Содерж. помещ.	8	0,2	23	115	0,2	83	0,4
XI	Сельск. хоз	155	3,2	185	90	1,9	836	3,8
XII	Местн. промыш.	—	—	78	—	0,7	136	0,7
XIII	Отчисл. в спец.	—	—	—	—	—	7	—
XIV	» в фонд регулир	36	0,7	—	—	—	—	—
XV	Чрезв. расходы.	174	3,6	204	434	1,9	41	0,2
	ИТОГО.	4742	—	11035	103,8	—	21257	—
XVI	Погашение задолжености	78	1,6	694	—	6,5	609	2,8
	ВСЕГО	4820	100	10729	11	100	21866	100
	На душу в коп. в % к общеобластному бюджету.	75	—	1—86	—	—	3—80	—
		25,6	—	29,8	—	—	45	—

Заканчивая характеристику развития районного бюджета, приводим, на основе данных исполнения бюджета 1924—25 г., распределение районов по величине расходной части их бюджета.

Распределение районов по величине расходного бюджета*):

Районный бюджет в тыс. руб. (расход 1924 – 1925 г.).	Предуралье	Горнозавод. Урал	Зауралье	В с е г о
До 21 тыс. руб.	3	3	2	8
От 21 до 31 тыс. руб. . . .	3	2	26	31
» 32 » 40 » » . . .	9	4	29	42
» 41 » 59 » » . . .	17	8	29	54
» 60 » 78 » » . . .	8	11	11	30
» 79 » 98 » » . . .	2	7	1	10
» 99 » 116 » » . . .	5	3	1	9
» 117 » 136 » » . . .	1	—	1	2
» 137 » 155 » » . . .	—	2	2	4
Свыше 155 т. р.	1	1	—	2

Слабые бюджеты имеются в Зауралье, более мощные в горнозаводском Урале. Средний бюджет района в истекшем году был 51 тыс. руб. (против 23 тыс. 1923 – 24 г.). В текущем году средний районный бюджет вырастает до 98 тыс. руб. и естественно, что распределение районных бюджетов по их размеру в текущем году будет иное, чем в истекшем.

*) По 7 райбюджетам к моменту составления настоящего издания не было окончательных данных.

На основе сметных материалов, районные бюджеты по их расходной части распределяются следующим образом:

	Пред-уралье	Горнозав. Урал	Зауралье	По области*)
До 31 тыс. руб. . . .	2	–	3	5
От 32 до 40 тыс. руб. .	1	1	4	6
» 41 » 59 » » .	2	4	14	20
» 60 » 78 » » .	9	5	36	50
» 78 » 98 » » .	16	5	25	46
» 99 » 116 » » .	8	5	9	22
» 117 » 137 » » .	7	7	8	22
» 137 » 155 » » .	1	2	1	4
» 155 » 175 » » .	2	1	—	3
» 175 » 200 » » .	1	3	2	6
» 200 » 225 » » .	–	4	—	4
» 225 » 250 » » .	1	3	1	5
Свыше 250	—	3	—	3

По отдельным полосам Урала средний районный бюджет возрос не в одинаковой мере.

Расходный бюджет в (тысячах).

	Предуралье	Горнозавод. Урал	Зауралье	По области
Исполнение 1924–25 г. . .	56,8	64,3	42,7	51
Смета 1926 г.	101,5	134,4	79,9	98
Смета 1925—26 . в % к 1924—25 г.	184	211	187	192

Наибольший рост районного бюджета имеем в Горнозаводской полосе. Районный бюджет растет быстрее остальных бюджетов области, в связи с чем повышается удельный вес райбюджета вообще в местном бюджете области.

*) Без Ляпинского и Кыновского района Тагильского округа.
» Суерского и Нижне-Тавдинского Тюменского округа.

Состав местного бюджета в %%.

	Области.	Округ.	Городск.	Районного	ВСЕГО
Исполн. расх. бюджета 1924—1925 г.	11,5	35,8	23,0	29,7	100
Смета на 1925—1926 г. (расход)	11,1	21,3	21,7	45,9	100

На Урале усиление районного бюджета идет главным образом за счет разгрузки окружных бюджетов.

Усиление районного бюджета происходит за счет передачи в его ведение большей части пособий из общегосударственных средств (из 3,8 м. р. пособий госбюджета району передано почти 2,5 м. р.), а также передачи половины всех отчислений и надбавок к госналогам (из 18,8 м. р. райбюджету передано 9,4 м руб.).

III. ОКРУГ.

Условия и способы образования округов. Построение округов. Окружные центры. Городские центры. Хозяйственная мощность округов. Окружной бюджет. Городской бюджет. Компетенция. Выборный состав. Структура и штаты.

Условия и принципы образования округа. Уральские округа выросли на почве бывших уездов. Однако для формирования округа уездная территория бралась обычно лишь за основу. Для придания хозяйственной мощности к уезду, взятому за основу, присоединялись и тяготеющие части соседних уездов. На ряду с хозяйственной мощностью первостепенное значение признавалось и за административным моментом.

Далее необходимо отметить стремление при районировании к организации с.-х. территории вокруг городского индустриального центра. В связи с этим районирование на Урале началось с наметки окружных центров, ведущих к ним путей и экономически тяготеющих к ним территорий.

Административный принцип районирования—соображения об удобстве управления и приближении аппаратов управления к населению—сыграл серьезную роль в уральском окружном районировании. Его влиянием об'ясняется то, что округ Урала по территории и населению оказался единицей, более близкой к уезду, чем к губернии. В значительной степени следствием его последовательного применения явилось и значительная хозяйственная разномощность округов, при всем неуклонном стремлении уральского окружного районирования к возможной равномощности округов.

Если не считать Тобольского и Тагильского округа, с необ'ятными необжитыми пространствами их северной части, то расстояние окрцентра до периферии (до райцентра) нигде не превышает 300 верст. При этом только два южных округа с сравнительно хорошими равнинными дорогами (Троицкий и Челябинский) имеют максимальное расстояние от района до округа от 200 до 300 верст, остальные все - менее 200, в том числе 3 округа (Свердловский, Курганский, Тюменский)—менее 150 верст. Среднее же расстояние от райцентра до окрцентра колеблется (если не считать Тобокруга и Тагильского округа) от 57 до 112 в. Таким образом округ является довольно компактной, близкой к населению и удобной для управления единицей.

Административное положение округа определяется промежуточным положением его в достаточно стройной административной системе: 1 окрцентр—16 округов—13 районов—15 сельсоветов—8 селений, дающей равномерную нагрузку каждому звену управления. Количество районов в округе колеблется от 4 и 5 в двух ненагруженных округах—Златоустовском и Коми-Пермяцком до 17—19 в трех наиболее нагруженных округах—Шадринском, Пермском и Свердловском.

Известное руководящее значение в проведении уральского окружного районирования имел также и принцип образования округов, как особых экономических районов. Уральское окружное районирование стремилось создать по возможности хозяйственно однородные округа, допускающие возможность единой окружной хозяйственной политики. Оно учитывало производственные промышленные и с.-х. районы, расселение населения, естественные условия, в част-

ности естественные препятствия, хозяйственные связи и тяготения и перспективы хоз. развития. Но оно не считало возможным ставить перед собою задачу производственной специализации округов. Для организации округов, как системы обособленных экономических районов с ярко выраженной производственной специализацией не имелось решающих данных в уральской хоз. действительности. Для этого слишком недостаточна пока местная промышленность. Союзная же и областная промышленность не может быть критерием организации округа, как экон. района. Для выделения округа, как особого с.-х. района, сельское хозяйство основных частей области однородно и не дает достаточно резких, имеющих существенно практическое значение различий, могущих послужить критерием при образовании особых округов. В связи с этим можно говорить о с.-х. районах, охватывающих группы округов, а не о с.-х. районе в об'еме того или иного округа.

В то же время частные, мелкие различия с.-хозяйства внутри отдельных больших частей уральской территории, примерно соответствующих округу (необжитые пространства, леса, горы, болота, промышленные и промысловые районы и т. д.), настолько многочисленны и резко выражены, что говорить о хозяйственной однородности округа на Урале можно лишь в известном условном смысле.

Несомненно, однако, что округа Урала являются в некотором условном смысле особыми хозяйственными районами, имея тот или иной своеобразный уклон и перспективы окружного хозяйства, примыкая к той или иной группе с.-х. районов, имея некоторые оттенки и особенности в строе своего с.-хозяйства, в сочетании с.-хозяйства, местной, областной и государственной промышленности и в экономическом тяготении территории к путям, городским окружным центрам и к областному центру. И соображения о производственном лице округа имели безусловно известное значение при их создании.

Некоторое значение, как сказано выше, имели также соображения и возможной равномощности округов. Эти соображения удалось осуществить только частично, так как этому сильно помешала частью невозможность преодоления старых губернских тяготений, частью причины национального порядка, вызвавшие дробление на мелкие единицы (В.-Камский, Коми-Пермяцкий и Златоустовский округа) и трудность преодоления межокружных пространств.

Округ следует признать вполне оправдавшим себя. Уральский округ— безусловно крепкое административное звено и в проведении хозяйственных директив областной власти. Областной аппарат, сложился, главным образом, как директивный областной аппарат общего регулирования хозяйства и как аппарат управления крупным государственным хозяйством. Окружной аппарат —основное опорное звено в проведении областных директив в периферию, в наблюдении за периферией, в упорядочении и рационализации ее работы.

Несколько сомнительным до сих пор является вопрос о хозяйственной базе округа и об округе, как единице регулирования и управления окружного хозяйства.

Приходится, однако, признать, что округ Урала, несмотря на преобладание на Урале крупной промышленности перешедшей в ведение центра и области, несмотря на получение в свое ведение только остатков промышленности, выявил себя положительно, как единицу хоз. управления. Небольшие остатки промышленности собраны, упорядочены и укреплены и проявляют признаки большой жизненности. Почти каждый округ имеет ныне небольшую группу предприятий (большею частью об'единенных в Промкомбинаты), которые большею частью едва ли было бы в ближайшее время рационально передавать области и району. Область не могла бы дать им близкого хозяйственного руководства, для районов они велики и непосильны. Кроме того, округам безусловно предстоит в будущем рост их промышленного значения—в связи с ростом и восстановлением средней промышленности по переработке с.-х. сырья, по обработке строительных материалов для нужд коммунального хозяй-

ства, по организации металлообрабатывающих предприятий, более высоких по масштабу и типу организации и рационализации производства, чем это доступно району, и более мелких и упрощенных, чем это доступно области. Хозяйственная база округов лежит не только в настоящем, сколько в ближайшем будущем.

Окружной город должен быть организатором всего хозяйства округа.

Недостаточно сильно выраженный в настоящее время индустриальный характер окружного хозяйства и преобладание в большинстве округов сельского хозяйства не меняет дела. Государство в первый период восстановления по необходимости сосредоточило внимание на крупной промышленности. Теперь очередь за средней и мелкой.

Отдельные факты, говорящие об ослаблении роли округов (изъятие в областное и районное Управление части промышленности, усиление райбюджетов за счет окрбюджетов и т. д.) парализуются ростом окружной промышленности и местного хозяйства и в конечном счете не поколеблют значения округов.

Из отдельных важнейших недостатков окружного районирования необходимо отметить образование иногда не совсем удачных округов, по причинам трудности преодоления губернских связей, национальных границ и межокружных пространств (особенно Шадринск и Кунгур).

Построение округов. Уральский округ, как и всякий округ,—образование среднее между губернией и уездом. Он является результатом соединения в одно звено особенностей губернии и уезда. Он придает единице управления мощность губернии и близость уезда. Его об'ем и границы определяются наличием областной единицы и крупнорайонной единицы управления, началом экономической связанности окружного района вокруг окружного центра и сочетанием принципа достаточной хозяйственной мощности и достаточной близости к населению.

Об отношении уральского округа к губернии можно судить по следующим цифрам о территории и населении:

Территории губерний, округов и уездов Урала.

Г Р У П П Ы.	Губернии	Округа	Уезды
До 10 тыс. кв. км.	—	—	4
От 10 до 20 » »	—	2	10
От 20 до 30 » »	—	1	7
От 30 до 40 » »	—	3	3
От 40 до 60 » »	—	4	1
От 60 до 100 » »	—	1	—
Св. 100	4	2	3
1. Крайние колебания:			
а) с Тоб. Севером	112—1140	17,8—1180	5,6 - 604
б) без Тоб. Севера	112— 259	17,8— 103,1	5,6—114
2. Средняя величина:			
а) с Тоб. Севером	338	103,8	55,5
б) без Тоб. Севера	168	36,3	24,0

По территории уральский округ—это уезд, увеличенный в 1½—2 раза и губерния, уменьшенная в 4 раза. Большая часть уральских округов—11 из 16—имеет территорию от 20 до 60 т. кв. км., 3 северных, в большей своей части, малолюдных округа (Тобольский и Верх-Камский)—территорию свыше 60 т. кв. км., 2 (Сарапульский и Златоустовский)—менее 10 т. кв. км.

Население губерний, округов и уездов Урала.

Г Р У П П Ы.	Губернии	Округа	Уезды
До 200 м. чел	—	2	13
От 200 до 300	—	4	8
От 300 до 400	—	2	5
От 400 до 500	—	4	1
От 500 до 600	—	2	1
Св. 600	4	2	—
1. Крайние колебания	1116—1936	—	—
2. Средняя величина	1602	403,3	229

И по населению уральский округ—уезд увеличенный в 2 раза и губерния—уменьшенная в 4 раза.

О мощности уральских округов, сравнительно с округами других областей, можно судить по следующим цифрам:

	Урал	Украина	С.-Кавказ	Сибирь
Население тыс. человек	403	650	360	372
Территория, (без Тобсевера) т. кв. км.	36	8,9	13	(169)

По количеству населения уральский округ уступает лишь украинскому округу и немного превосходит Северо-Кавказский и Сибирский. И это, несмотря на то, что по территории он превосходит округ Украины и Северного Кавказа в 3—4 раза. Таким образом уральский округ—средний по величине. При редкости уральского населения и обширности уральских пространств, уральский округ при всем стремлении к тому, трудно было сделать более мощным по населенности, не нарушая в корне требований удобства и простоты управления. В результате округ по населенности стоит ближе к уезду, чем к губернии. Но он все же и по территории и по населенности вдвое сильнее уезда и представляет как бы небольшую губернию.

Но по своей хозяйственной мощности, по своему аппарату и по своей способности к активному руководству местным окружным хозяйством округ несомненно стоит значительно ближе к губернии, чем к уезду.

Окружные центры. Считая идею организации сельско-хозяйственной территории вокруг городского индустриального центра центральной идеей окружного районирования и одним из важнейших принципов областного районирования, Урал должен был особое внимание уделить при районировании работе по выделению окружных центров экономического тяготения и по увязке с ними экономических связанных и тяготеющих территорий.

Поэтому первым актом работы по окружному районированию было выделение 11—12 более крупных пунктов, имеющих значение экономических центров в настоящем и тенденцию к дальнейшему развитию в будущем, а также наметка основных рельсовых и водных путей, основных экономических тяготений, их возможных пределов и границ.

Выбор окружных центров по проведению районирования был затруднен тем, что Урал является районом по преимуществу мелких городов и заводских поселений городского типа, разбросанных и рассеянных по всей территории Области. Из 35 более крупных городских и заводских населенных пунктов Урала, имеющих свыше 9 т. населения (по переписи 23 г.), только 9 имеют население свыше 20 тыс., и из них только 3 имеют более 50 тыс. чел. (Свердловск 93,4 чел., по данным 25 г.—117 тыс. чел., Пермь—68 т. чел., по данным 26 г.—72,6 т. ч., Челябинский—54,3 т. чел., по данным 26 г.—62,3 т. ч.), всего 2 от 30 до 50 тыс. чел. (Тюмень—42,5 т. и Златоуст—33,5 т. чел.), а остальные—от 20 до 30 т. ч. (Курган, Тагил, Троицк, Мотовилиха).

Несмотря на трудности, связанные с рассеянностью и распыленностью преимущественно мелких городских центров Урала, проблема окружного районирования была разрешена сравнительно успешно, главным образом потому, что даже при своей сравнительной малонаселенности ряд городских и промышленных пунктов Урала является несомненными хозяйственными центрами окружающей территории.

По своим размерам окружные центры Урала распределяются следующим образом:

св. 60 т. ч.	50—60 т.	30—40 т.	40—50 т	25—30 т.	20—25 т.	15—20 т.	10—15 т.	5—10 т.	менее 1 тыс.
2	1	1	1	1	2	3	2	2	1

Из более крупных поселений (с населением свыше 15 т.) остались неиспользованными для образования окружных центров только Мотовилиха (27,8 т.), как пром. центр, расположенный рядом с Пермью, Надеждинск (16,7 т.) и Миасс (17,6), расположенные в районе тяготения более мощных городских и промышленных центров.

Окружные центры Урала имеют различный характер в северной и горнозаводской его части, в Предуральской и в Зауральской части Урала. Северные окружные центры (Тобольск—14,5 т., Ирбит—10,1 т., Тагил—26,7 т. и Усолье—7,1), бесспорные центры экономического тяготения для окружной территории, расположенные на основных путях, связывающих территорию, имеют как бы две зоны тяготения, более ярко выраженного тяготения ближайшей густо населенной территории и более слабого тяготения, далеких необжитых северных пространств. Последние—как бы районы тяготения будущего. Для них Тобольск, Ирбит, Тагил и Усолье (последние 2 значительных центра сосредоточения крупной промышленности)—несомненные организующие хозяйственные центры. Тобольск и Ирбит - по преимуществу торговые центры тяготения, Тагил и Усолье—по преимуществу промышленные.

Для Зауральских округов окружные центры (Ишим—9,7 т., Курган - 21,7 т., Челябинск—54,3 т. Троицк—24,9 т., Шадринск—24,9 т.), находящиеся, за исключением Шадринска, на основных путях движения транзитных и местных товарных потоков, являются несомненными, по преиму-

ществу торговыми центрами тяготения, имеющими также и некоторое значение, в качестве местных промышленных центров и собирателей для переработки местного сырья.

Примерно этот же характер носят Предуральские окружные центры (Сарапул—19,9, Кунгур—15,5 т. и Пермь—68 т.). Пермь кроме того является крупным промышленным центром, значение которого увеличивается концентрацией вблизи ряда других промышленных центров (Мотовилиха, Лысьва, Чусовая и др.).

Промышленные окружные центры Урала (Свердловск и Златоуст) также, как Тагил и Усолье, имеют прежде всего значение пунктов интенсивной промышленной концентрации. Впрочем для Свердловска не менее, а может быть даже более характерна и существенна роль областного распределительного пункта, частично простирающего свое влияние даже за пределы Урала (в Сибирь, Казакстан, Башкирию).

Особое место занимает с. Кудымкор (960 жит.) окрцентр Коми-Пермяцкого района, выделенного по национальным мотивам.

За исключением последнего пункта, а также может быть Шадринска и Кунгура, все окружные центры Урала—бесспорные центры; организующие окружную территорию. Шадринск и Кунгур создались как результаты борьбы губернского и окружного тяготения, губернского и окружного деления. Большая часть территории Шадринска тяготеет к Свердловску и им экономически организуется. Присоединена она к Шадринску главным образом во избежание образования слишком крупного Свердловского округа, близкого к старой Екатеринбургской губернии, а также в силу соображений о достаточной экономической мощности Шадринского округа. В силу тех же соображений был создан Кунгур и Кунгурский округ. Кунгур в сущности является форпостом Перми. Его присоединение слишком бы усилило Пермский округ, и без того достаточно сильный, а присоединение южной, Красноуфимской его части, слишком бы усилило Свердловский округ, также достаточно сильный. Но эта южная часть округа определенно сравнительно мало тяготеет к своему окр. центру Кунгуру и более к Свердловску.

Все окружные центры Урала (за исключением Шадринска и Кунгура) полностью, исчерпывающе охватывают экономически свою территорию. Большею частью их организующее экономическое влияние даже простирается за пределы округа. Таково влияние Златоуста на прилегающие части Башреспублики, Троицка и Кургана на смежную часть Казакстана, Кургана и Челябинска на пограничную их территорию с той и другой стороны, Тюмени, Челябинска и Кургана—на часть Шадринского округа. Особенно значительно влияние мощных Свердловска (на Кунгурский, Шадринский, Тагильский и небольшую часть Тюменского округа) и Перми (на Кунгурский, В.-Камский, Коми-Пермяцкий и частью Сарапульский округ). Повсюду в случае перекрещивающихся влияний (за исключением Шадринска и Кунгура) взяты доминирующие связи в полном согласии также с административным принципом удобства управления и приближения управления к населению.

Окружные административные центры расположены, за немногими исключениями (Шадринск и Кунгур), весьма удобно по отношению к окружной территории, либо в центре ее (Ишим, Тюмень, Пермь, Златоуст), либо в той части, к которой тяготеет вся территория округа. В этом отношении чрезвычайно интересно нахождение южных зауральских окрцентров в южных и юго-западных углах округов, стягивающих к северу и северо-западу все хозяйственные связи по направлению к Свердловску и промышленному району Урала (Троицк, Челябинск, Курган и отчасти Тюмень) и, наоборот, нахождение северных уральских окрцентров в южной и юго-западной части своего округа, также в конечном узловом пункте экономического тяготения к областному и промышленному центру (Тобольск, Ирбит, Тагил, Усолье). Последние к этому же расположены в пунктах наибольшего сгущения населения. Все без исключения окрцентры расположены либо в узловых пунктах сре-

щения водных и железнодорожных путей, либо на главных участках путей, либо в голове их (Усолье и Шадринск). Все они находятся как бы на пути к Областному городу -Свердловску.

Городские центры. Кроме окрцентров округа Урала имеют ряд горцентров. Всего Горцентров с правами горсоветов (вместе с Окрцентрами) на Урале 37, больше всего в Златоустовском (6), Пермском (5), Тюменском (4), Свердловском (3) и Сарапульском (3) округах.

Поскольку индустриализация страны является главным методом экономического ее преобразования и поскольку важнейшей целью окружного районирования на Урале являлось создание территориальных образований, способных обеспечить наиболее рациональное организующее влияние города на деревню, чрезвычайно важным представляется вопрос о том, как повлияло районирование на городскую жизнь Урала и развитие ее городских центров.

В момент проведения районирования, в связи с упразднением губернских центров и уездных центров, с превращением их в окружные и райцентры, раздавались голоса сомнений и опасений, что районирование ослабит и без того сравнительно слабо развитую городскую жизнь Урала.

Истекшие два года показывают, что опасения ева ли были основательные. Мы имеем данные о росте городов Урала за 2 года. Эти данные свидетельствуют, что рост бывших губернских центров не приостановился и что не приостановился также и рост поселений гортипа, в числе которых много бывших уездных городов.

Бывшие губернские города.

	Свердловск	Пермь	Тюмень	Челябинск
1924	96,1	69,2	44,2	56,0
1925	115,6	7[illegible],4	45,2	60,9
1926	117,8	72 6	46,0	62,3

Особенно сильный и бурный рост имеют Свердловск и Челябинск—губернские города, получившие право губернских городов только в последнее, послереволюционное время. Рост Перми, старого крупнейшего губернского центра Урала, также не пострадал от районирования и мало чем отличается от довоенного, в общем медленного ее роста. В настоящее время Пермь усиливает свое значение как культурный и научный центр области

Прочие окружные центры.

	Усолье	Златоуст	Ирбит	Ишим	Кунгур	Курган	Сарапул
1924	7,1	34,5	10,0	13,7	15,9	22,1	20,5
1925	1[illegible],4	37,2	10,4	13,4	18,7	21,9	20,6
1926	11,7	38,0	10,4	13,6	19.2	22,4	21,0

	Тагил	Тобольск	Троицк	Шадринск
1924	27,5	15,0	25,3	16,7
1925	30,5	14,5	27,1	17,0
1926	31,3	15,4	27,6	17,3

Большая часть окрцентров интенсивно растет, особенно Усолье, Тагил, Златоуст, Троицк, Кунгур, часть проявляет медленный рост (Сарапуль, Шадринск) и меньшая часть (Ирбит, Ишим, Тобольск, Курган) не проявляют никакого роста.

О росте поселений городского типа можно судить по следующим цифрам:

	1924	1925	1926
По всей области .	660 т.	691 т.	707 т.

Темп роста нельзя не признать достаточно высоким. Бывшие уездные города стали все без исключения райцентрами. Приравнение района по правам к уезду и концентрация в райцентре хоз. и культурных учреждений района безусловно способствуют тому, что уровень и темп жизни бывшего уездного центра не падает, а растет. Всего в порядке районирования было упразднено 14 уездных центров. По преимуществу города небольшие и маломощные (Верхотурье 4—7 т.) Чердынь—4,3, Соликамск—3,6, Оханск—3,1, Оса—7,2, Камышлов—8,9, Березов—1,4, Сургут—1,2, Туринск—4,8, Куртамыш—5,2 и Красноуфимск—9,3) значительно уступающие по величине и значению многим заводским поселениям Урала. Для таких городских центров превращение их в райцентры не могло дать ослабления темпа городской жизни.

Организация райцентров в заводских поселениях определенно подымает их значение, превращая из оторванных от деревни заводских промышленных единиц, в центры организации деревни, тесно с нею связанной административной, культурной и хозяйственной работой.

Сводный городской бюджет области составляет в 23—24 г. 4,5 м. в 24—25 г.—8,2 м. р., в 25—26 г.—10,3 м. р.

Хозяйственная мощность округов. Наилучшее представление о хозяйственной мощности округов могло бы дать исчисление их хозяйственного баланса или хотя бы их общей продукции, валовой или чистой. За отсутствием точных исчислений общего хоз. баланса и продукции по округам, для характеристики сравнительной мощности округов приходится прибегать к отдельным показателям, характеризующим общий объем окружного хозяйства по главным отраслям хозяйства.

О мощности промышленности округов дают представление следующие показатели:

		Сумма пром. продукции в 24–25 г. (в м. р.)			В % % к областному итогу		
		Ценз. пром.	Куст. ремесл.	Вся	Ценз.	Куст. ремесл.	Вся
	I. Округа мощные.						
1	Свердловский	57,1	5,8	62,9	24,8	10,6	22,1
2	Тагильский	57,4	2,5	59,9	24,9	4,5	21,1
3	Пермский	37,0	5,6	42,6	16,0	10,2	14,9
4	Златоустовский	27,9	0,8	28,7	12,1	1,4	10,0
5	В.-Камский	12.7	1,3	14,1	5,5	2,4	4,9
	II. Округа средние.						
6	Тюменский	8,0	5,4	13,4	3,5	9,8	4,7
7	Шадринский	6,6	6,1	12,7	2,8	11,3	4,5
8	Челябинский	8,5	2,7	11,2	3,7	4,9	3,9
9	Курганский	4.4	5,1	9,8	1,9	9,8	3,4
	III Округа слабые.						
10	Курганский	2,5	5,2	7,7	1,1	9,5	2,7
11	Сарапульский	3.3	4.2	7,5	1,4	7,7	2,6
12	Троицкий	3,3	2,3	5,6	1,4	4,3	2,0
13	Ишимский	0,6	3,9	4,5	0,3	7,0	1,6
14	Ирбитский	0,6	2,5	3,1	0,3	4,6	1,1
15	Тобольский	0,7	0,4	1,1	0,3	0,8	0,4
16	К.-Пермяцкий	—	0,7	0,7	—	1,2	0,2
	ВСЕГО . .	230,8	54,7	285,5	100	100	100

В отношении мощности промышленности округа Урал дают, таким образом, колебания от 63 м. р. до 700 т. р.; 73% промышленной продукции Урала сосредоточено всего в 5 наиболее мощных промышленных округах Урала: Свердловском, Тагильском, Пермском, Златоустовском и В.-Камском. В то же время 7 округов, из них 1 южно-уральских и зауральских, Тобольский и Коми-Пермяцкий имеют менее 10 милл. продукции и должны быть признаны безусловно недостаточно мощными в промышленном отношении. По мере сокращения размеров всей промышленности округа и, в частности, крупной ценовой сильно возрастает значение мелкой кустарно-ремесленной промышленности.

Но промышленная мощность округов зависит не столько от общего наличия промышленности в округе, сколько от наличия местной промышленности, принадлежащей округам. Характерной чертой Урала является наличие значительной крупной союзной и областной промышленности и потому размеры местной окружной промышленности много менее, чем можно судить по общим окружным итогам. Представление об относительном значении в округах общесоюзной, областной, окружной, районной и прочей промышленности дает следующая таблица о числе рабочих в 24-25 г.

ОКРУГА	Союзная промышленность	Областная промышленность	Окружная промышленность	
	Тыс. человек рабочих		Предприят.	Тыс. чел. раб.
I Округа мощные.				
1. Свердловский	13,6	20,9	15	2,2
2. Тагильский	21,6	18,0	1	0,1
3 Пермский	14,2	3,5	11	1,6
4. Златоустовский	18,3	2,4	8	0,3
5. В.-Камский	1,0	8,1	2	0,05
II Округа средние.				
6. Тюменский	—	0,7	12	2,5
7. Шадринский	—	1,1	13	0,9
8. Челябинский	—	2,5	8	0,5
9. Кунгурский	—	0,9	10	1,3
III Округа слабые.				
10. Курганский	—	0,1	6	0,5
11. Сарапульский	—	1,1	13	1,0
12. Троицкий	1,6	0,2	4	0,1
13. Ишимский	—	—	3	0,05
14. Ирбитский	—	0,4	4	0,1
15. Тобольский	—	—	7	0,2
16. Коми-Пермяцкий	—	—	—	—

Наиболее мощные промышленные округа Урала (Свердловский, Тагильский, Пермский, Златоустовский, Верх-Камский) являются главными районами сосредоточения крупной союзной, республиканской и областной промышленности. В них местная промышленность является крупной окружной. Лишь в 2-х из них (Свердловском и Пермском) имеет значительное развитие собственно местная окружная промышленность. В остальных округах, наоборот, преобладающее значение имеет большею частью местная окружная промышленность. В общем по округам окружная промышленность имеет 117

предприятий, из них 75 в Промкомбинатах и 42 предприятия Окрместхозов, с 11.357 рабочими. По числу рабочих окружная промышленность составляет 4,84% всей промышленности.

Общая стоимость продукции окружной промышленности, объединенной в Промкомбинаты (кроме нее имеется небольшая промышленность Окрместхозов), в 24-25 г. составляет 28 м. р., которые следующим образом падают на отдельные округа:

Тюменск.	Сверд.	Перм.	Сарапул.	Кунгурск.	Шадр.	Челяб.	Кург.	Злат.	Троицк.	Тобольск.
7,1	5,9	3,5	3,3	2,5	1,7	1,6	1,1	0,6	0,8	0,4

Окружная промышленность преимущественно состоит из предприятий: кожевенных, мукомольных, пивоваренных, винокуренных, дрожжевых, хлебопекарных, кондитерских, маслобойных, клееваренных, мыловаренных, пимокатных, лесопильных, столярных, типографий, электростанций, кирпичных, красочных, стекольных. Ряд округов имеют заводы с.-х. машин (Свердловский, Пермский, Шадринский), чугунно-литейные и механические заводы (Тюменский, Пермский, Ишимский), некоторые округа имеют машиностроительные заводы (Курганский завод турбин), спичечные фабрики (Тюменский, Пермский). Специализация окружной промышленности ясна: переработка с.-х. сырья, производство строительных материалов для коммунального хозяйства, обслуживание местного населения с.-х. машинами, инвентарем, ремонтом и предметами широкого потребления и коммунальные услуги. Большей частью предприятия указанной специализации в том или ином составе, более или менее полном, повторяются в каждом округе. В связи с этим резко выраженной специализации окружной промышленности тех или иных округов не приходится констатировать.

О мощности округов Урала в сельско-хозяйственном отношении можно судить по следующей сравнительной таблице с данными о валовом сборе хлебов и об общем наличии скота (в переводе на взрослый) летом 25 года.

ОКРУГА.	Валовой сбор хлебов (млн. пуд.)	% % к обл. итогу	Наличие скота тыс. голов.	%% к обл. итогу
I. Мощные округа.				
1. Шадринский	32,8	13,5	513	11,3
2. Курганский	26,6	10,9	408	9,1
3. Челябинский	22,7	9,4	376	8,8
4. Кунгурский	22,7	9,4	254	5,7
5. Пермский	21,6	8,9	315	7,0
6. Ишимский	21,4	8,8	469	10,4
7. Сарапульский	21,0	8,6	291	6,5
8. Тюменский	19,6	8,2	447	9,9

ОКРУГА.	Валовой сбор хлебов (млн. пуд.)	%% к обл. итогу	Наличие скота тыс. голов.	%% к обл. итогу
II. Средние округа.				
9. Ирбитский	13,2	5,4	247	5,5
10. Свердловский	9,5	3,9	242	5,4
11. Тагильский	7,8	3,2	206	4,6
12. Троицкий	8,8	3,6	260	5,8
III. Слабые округа.				
13. Коми-Пермяцкий	5,0	2,1	93	2,1
14. Златоустовский	4,4	1,8	114	2,5
15. Верхне-Камский	3,2	1,3	121	2,7
16. Тобольский	2,4	1,0	145	3,2

По мощности с. хозяйства Урал имеет совсем другое распределение округов. На первый план выступают Зауральские и Предуральские с.-х. округа.

Из промышленных округов мощным также и по с.-х. продукции является только Пермский округ. Остальные имеют значительно более слабую с.-х. продукцию. Характерно, что в отношении с.-х. продукции первая группа наиболее мощных округов более значительна, чем первая группа промышленных районов. Кроме того, с.-х. продукция остается значительной и в большей части промышленных округов. И различие между сильными и слабыми с.-х. округами выражено не так резко. Это свидетельствует о том, что с. хозяйство является основным хозяйственным фоном не только с. х., но и значительной части промышленных округов.

В общем итоге в производственном отношении являются более мощными округа: Свердловский, Пермский, Тагильский, Шадринский, Челябинский, Курганский, Тюменский, Златоустовский, Кунгурский; средними: Ишимский, Сарапульский, Верх-Камский, Ирбитский и более слабыми: Троицкий, Тобольский, Коми-Пермяцкий. Колебания по производственной мощности округов значительны: наиболее слабые округа уступают наиболее сильным в 10—15 раз, если считать такие своеобразные экономически округа, как национальный Коми-Пермяцкий округ и безлюдный и колоссальный по территории Тобольский округ, и в 4—5 раз, если их не считать.

Соотношение промышленной и сел.-хоз. продукции выявляет, как ре[illegible] промышленные округа с сравнительно слабым развитием сельского хозяйства округа—Тагильский, Свердловский, Златоустовский и Верх-Камский, [illegible] округ смешанной индустриально-с.-хозяйственной специализации Пермский, как преимущественно с.-х. округа—все остальные округа Урала.

Соответственно производственной мощности округов идет их распределение [illegible] и кредитного обращения. При этом бо[illegible] [illegible] оказывает роль областного центра, обсл[illegible] [illegible] хозяйства, как место концентрации областных хоз[illegible] [illegible] как центрального мощного распределительного це[illegible]

области, и такая же хотя значительно более скромная роль, как распределительных центров, бывших губернских городов, в значительной степени сохранивших свою распределительную функцию.

	Оборот торг. завед. за 1-е полугодие 1924–25 г. (млн. руб.)	В %% к обл. итогу	Остаток учет.-ссудн. операц. (в %% к обл. итогу)	
			на 1/I-1925 г	на 1/I-1926 г.
I Мощные округа				
1. Свердловский	97,1	37,5	64,8	59,2
2. Пермский	28,1	10,8	9,1	10,8
3. Челябинский	18,0	6,9	6,1	7,3
4. Тюменский	17,0	6,6	3,3	3,6
5. Тагильский	13,4	5,2	0,1	1,3
6. Шадринский	13,1	5,1	1,4	1,5
II. Средние округа				
7. Курганский	10,6	4,2	2,9	2,6
8. Сарапульский	10,4	4,0	3,0	3,2
9. Златоустовский	10,2	3,9	1,6	2,4
10. Ишимский	9,3	3,6	2,2	1,8
11. Троицкий	8,6	3,3	1,4	1,2
12. Кунгурский	8,4	3,2	1,6	1,5
III. Слабые округа				
13. Тобольский	5,0	1,9	2,0	1,1
14. Ирбитский	4,8	1,9	0,3	1,5
15. Верхкамский	4,5	1,7	0,2	0,7
16. Коми-Пермяцкий	0,3	0,1	—	—

Пониженная доля кредита в Тагиле об'ясняется недавним открытием там кредитных учреждений и обслуживанием до того Тагила, как и ряда других округов со слабой сетью, Свердловском. Высокая концентрация распределительной торговой и связанной с ней кредитной работы областного центра и интенсивное обслуживание ею смежных со Свердловском округов со сравнительно слабой торговой работой—Тагильского, Шадринского, Ирбитского и Кунгурского—естественно снижают долю последних в обороте и кредитном обращении.

Соответственно с общей хозяйственной мощностью округов слагаются их бюджеты. О роли окружного бюджета в общем областном бюджете можно судить по следующей таблице:

БЮДЖЕТ УРАЛОБЛАСТИ (в м. руб.)

Бюджеты.	1924—25 г.		1925—26 г.
	Приход	Расход	Приход (план)
1. Государственный	49,6	33,4	65,7
2. Областной . . .	6,5	4,1	8,5
3. Окружной . . .	12,5	12,8	10,2
4. Городской . . .	8,1	8,2	10,3
5. Районный . .	10,3	10,7	18,6
Всего . . .	87,1	68,2	113,3

Окружной бюджет Урала составлял в 24—25 г. 33% общего местного бюджета и в 25—26 г.—21.4% общего местного бюджета Области. В 25—26 г. окружной бюджет уменьшен, вследствие его децентрализации в пользу городов и районов. В результате удельный вес Уральского окружного бюджета, бывший несколько выше удельного веса Северо-Кавказского окружного бюджета (26,9—28,5), с 25—26 г. стоит несколько ниже его.

О мощности окружных бюджетов (окружных, городских и районных вместе) различных округов дает представление следующая таблица:

ОКРУГА.	Сумма доходов мест. бюджета 1925/26 года	В %% к итогу
I. Мощные округа		
1. Свердловский	7,5	19,2
2. Пермский	4,7	12,2
3. Челябинский	3,0	7,7
4. Тагильский	2,99	7,6
5. Тюменский	2,95	7,5
II. Средние округа		
6. Шадринский	2,4	5,9
7. Сарапульский	2,3	5,9
8. Верхкамский	1,7	4,4

ОКРУГА.		в итогу
9. Златоустовский	1,3	
10. Кунгурский	1,8	4,6
11. Курганский	1,9	4,9
III. Слабые округа		
12. Ирбитский	1,4	3,6
13. Ишимский	1,5	3,9
14. Тобольский	1,1	2,9
15. Троицкий	1,5	3,8
16. Коми-Пермяцкий	0,6	1,7

В общем бюджеты округов располагаются почти в полном соответствии с хозяйственной мощностью округов и хозяйственным значением окружных центров.

Таким образом, как определенно хозяйственно мощные округа Урала, следует назвать округа—Свердловский, Пермский, Челябинский, Тагильский, Тюменский, Шадринский. Как более слабые округа—округа Ирбитский, Ишимский, Тобольский, Троицкий и Коми-Пермяцкий. Степень расхождения округов (если не считать Коми-Пермяцкого округа) в отношении бюджетном почти соответствует расхождению их производственной мощности.

Средний бюджет Уральского округа в 25—26 г. составляет 2450 т. р. против 1930 т. рублей в 24—25 г. Таким образом средний уральский бюджет значительно уступает среднему Северо-Кавказскому бюджету, который в 24—25 г. составлял 3.014 т. рублей, и превышает Украинский Окружной бюджет, который в среднем колеблется около 1,2—1,5 милл. рублей.

О размерах в отдельных округах лесного хозяйства можно судить по следующей таблице:

ОКРУГА.	Лесная площадь			Процент лесистости.	Отпуск древесины в 24-25 г. т. куб. с.
	Общая	Удобная	Покрытая лесом		
	В миллионах десятин				
1. Лесные округа.					
1. Тобольский	43,0	12,4	12,3	12,5	52
2. Тагильский	8,0	4,8	4,4	52,4	622
3. Верхкамский	5,7	4,7	4,5	83,8	87
4. Свердловский	2,6	2,0	1,7	65,5	441
5. Ирбитский	2,4	1,2	1,2	32,7	69
6. Пермский	2,3	2,2	2,0	60,0	328

	Лесная площадь			Процент лесистости	Отпуск древесины в 24-25 г. т. куб с.
	Общая	Удобная	Покрытая лесом		
	в миллионах десятин				
[illegible]ческий	2,2	1,1	1,1	26,9	51
8. Коми-Пермяцкий	2,2	2,0	2,0	88,2	45
9. Златоустовский	1,2	1,0	0,9	63,3	243
2. Малолесные округа.					
10. Ишимский	0,9	0,5	0,4	11,8	21
11. Курганский	0,9	0,9	0,9	38,0	55
12. Курганский	0,5	0,4	0,4	14,5	51
13. Сарапульский	0,5	0,4	0,4	23,9	83
14. Троицкий	0,5	0,3	0,2	7,9	28
15. Челябинский	0,4	0,4	0,3	13,1	16
16. Шадринский	0,5	0,4	0,4	18,0	37

Наиболее значительные лесные массивы сосредоточены в округах Тобольском, Тагильском и Верхкамском, но наиболее интенсивное лесное хозяйство ведется в тех округах, где наличие большого лесного массива комбинируется с большим развитием металлургии—Тагильском, Свердловском, Пермском, Златоустовском.

Окружной бюджет. Бюджеты окружного значения с начала их организации становятся основой местных бюджетов округов, так как в первые два года существования округов, главная сумма доходов и расходов округов проходит по бюджетам окружного значения.

Это крупное значение бюджетов окружного значения явилось результатом передачи им при районировании всех расходов уездных бюджетов и части расходов губернских бюджетов, а также отнесения на окружные бюджеты доходов, принадлежащих губерниям.

Хозяйство округов в связи с передачей округам промышленных предприятий, проведением денежной реформы, хорошим урожаем хлебов на Урале в 1924 г. и быстрым ростом промышленности становится на прочную базу уже в первый год районирования.

Конечно, отражение хозяйства в первом бюджете округов оказалось в значительной степени не соответствующим действительности. Это произошло благодаря различному подходу при составлении бюджета и недостаточности изучения хозяйства на первых порах в рамках организованных административных единиц. Если к этому прибавить технические неточности, допущенные в отчете по исполнению бюджетов окружного значения, в связи с проведением доходов и расходов городов, то станет вполне ясной та пестрота и неравномерность, которая наблюдаются в исполнении бюджетов за январь—сентябрь 1924 г. Так выполнение доходной части бюджета окружного значения колеблется от 45,6% сметных назначений (В-Камский округ) до 20[illegible],6% (Троицкий) и только 5 округов из 15 выполнили доходную часть своих бюджетов окружного значения более или менее нормально. Следовательно большая часть округов имела нереальные бюджеты, на ненормальности исполнения которых

отразилась в значительной степени, проводившаяся в то время, денежная реформа и отсутствие на Урале наличности в кассах для выплаты кредитов по местному бюджету.

Бюджеты окружного значения в 1924—25 бюджетном году, в связи с децентрализацией областного бюджета в доходной и расходной части, а также более полным отражением доходов от местного хозяйства и значительности суммы надбавки к сельхозналогу, получают главное значение в системе бюджетов области, хотя доля их незначительно снижается по сравнению с предыдущим годом. Этот год для бюджетов окружного значения был годом, когда они были построены в соответствии с хозяйством округа. В тоже время с этого года окончательно принимает ясную форму вопрос регулирования районных бюджетов путем создания окружных запасных фондов, перешедших в дальнейшие фонды регулирования.

Регулирование районных бюджетов явилось одной из основных задач бюджетов окружного значения, начиная с 1924—25 г., и вызвано различным состоянием хозяйства районов, а также неодинаковым темпом развития хозяйства районов на Урале. Об'единенные в границы округа, районы, с разными естественно-экономическими условиями хозяйства, требовали и требуют со стороны округов неодинаковой помощи. Экономически слабые районы нуждаются в значительной поддержке, в то время как районы с развитой промышленностью и торговлей в этой помощи нуждаются в незначительных размерах, а иногда и совсем обходятся без нее.

Окружной запасной фонд в 1924—25 г. и окружной фонд регулирования в 25—26 г. явились тем регулятором, который давал возможность Окрисполкомам устранять особо острую дефицитность районов и более или менее равномерно обслуживать нужды населения всех районов, подтягивая особенно отстающие районы.

О развитии бюджетов окружного значения за время с момента районирования дает представление следующие данные о доходах и расходах в общих суммах (в тысячах руб.):

(В тысяч. руб.)	1/I—1/X-24 г.		1924—25 г.		1925—26 г.		%% 1925-26 и 24-25 г.
	Сумма	Доля в бюдж. области	Сумма	Доля в бюдж. области	Сумма	Доля в бюдж. области	
Доходы	6586	35,2	12495	33,4	10,183	21,4	103,1
Расходы	7589	40,7	12859	35,7	10753	22,1	83,8

Как в доходной, так и расходной части доля бюджетов окружного значения снижается в общем бюджете области, при чем, в 25—26 г. расходы не только относительно, но и абсолютно понижаются, составляя к предыдущему году только 83,8%, доходы же возросли лишь на 3,1%.

Превышение доходов над расходами в 25—26 г. показывают на действительную роль бюджетов окружного значения, имеющих передать этот излишек районным бюджетам.

В доходной части доля налоговых доходов в 25—26 г. в связи с передачей районам полностью сельхозналога с 57,4 снижается до 39,3%, прочие доходы за счет передачи государственной субвенции понижаются с 13 до 7,1 проц., в то время, как неналоговые доходы с 29,6 проц. повышаются до 53,6 проц., при этом основными неналоговыми доходами являются отчисления от лесных доходов и доходы от промышленности и торговли.

В расходной части доля административно-судебных расходов показывает относительную стабилизацию их, составляя 28,2 проц. против 28,3 в предыдущем году, для культурно-социальных расходов, всвязи с передачей на райбюджет содержания учителей школ 1 ступени, понижается до 46,3 проц. вместо 55,3 проц., доля хозяйственно-производительных расходов значительно возросла, поднявшись до 20,3 проц. вместо 13,4, при чем рост идет главным образом за счет увеличения расходов на дорожное строительство, и прочие расходы поднялись до 5 проц. вместо 3.

Таким образом, усиливается роль производственных расходов в бюджетах окружного значения, что говорит об оздоровлении этих бюджетов и уменьшении потребительской части их.

Бюджеты окружного значения составляют только часть в бюджетах округов и представление о последних будет полным только при характеристике и сопоставлении бюджета каждого округа в целом.

По мощности бюджетов особенно резко выделяются промышленные округа, достигающие в 25-26 г. расхода на душу населения: Свердловский 12 р. 72 к., В-Камский 8 р. 80 к., Златоустовский 8 р. 40 к., Тюменский 7 р. 71 к., Пермский 7 р. 12 к. Особо стоит Северный Тобольский округ, в котором благодаря редкости населения расход на душу поднимается до 9 р. 66 к., при редкой сети и трудности обслуживания населения особенно на дальнем севере. Из сельско-хозяйственных округов идут впереди других по мощности расхода на душу Челябинский 6 р. 71 к., Троицкий 6 р. 61 к., Тюменский 6 р. 29 к., Ирбитский 6 р. 10 к., К-Пермяцкий 5 р. 79 к. и Курганский 5 р. 02 к.; отстают: Сарапульский 4 р. 97 к., Кунгурский 4 р. 83 к., Ишимский 4 р. 72 к. и Шадринский 4 р. 04 к.

По об'ему бюджетов в доходной части, округа, ввиду разнообразного состава округов, как в отношении хозяйства, так и в территории, располагаются несколько в ином порядке.

Так, располагая округа в исходящем порядке по доле в доходах всех округов, получаем следующий порядок: Свердловский 19,1; Пермский 12; Тагильский 7,8; Тюменский 7,7; Челябинский 7,5; Шадринский 6,1; Сарапульский 5,9; Курганский 5,2; Кунгурский 4,6; В.-Камский 4,5; Троицкий 3,9; Златоустовский 3,9; Ишимский 3,8; Ирбитский 3,6; Тобольский 2,9 и Коми-Пермяцкий 1,7.

Таким образом, самыми маломощными округами в ряде округов Урала являются сельско-хозяйственные округа, при чем из них более дефицитными являются безлесные округа, где лесные доходы составляют незначительную долю доходов и городские бюджеты в которых составляют незначительную долю в доходах и расходах округа.

Развитие их хозяйства всецело зависит от дальнейшего роста сельского хозяйства и увеличения доли отчислений в районные бюджеты от сельхозналога.

Темп подъема хозяйства этих округов замедляется с достижением доведенной площади посева, в виду чего и перед регулирующим их бюджеты Уралсоветом стоит огромная задача подтягивания их при регулировании бюджетов области да счет общих средств области.

С другой стороны, развитие местной промышленности в этих округах должно итти более усиленным темпом, как в интересах более полного обслуживания нужд крестьянского населения этих округов, так и для подведения базы под их слабые в настоящее время местные бюджеты.

Колебания величины окружных бюджетов Урала менее значительны, чем на Сев.-Кавказе и примерно соответствуют колебаниям бюджетов в Украине. Максимальный бюджет уральского округа—7,5 м. р., минимальный Коми-Пермяцкий—0,6 м. р. и Тобольский—1,1 м. р., т.-е. меньше первого в 7—12 раз. На С.-Кавказе колебания от 13,7 м. до 0,4 м. р., на Украине от 3,8 м. р. до 0,4 м. р.

СВОД

ДОХОДОВ и РАСХОДОВ

по окружным бюджетам Уралобласти

за 1924, 24-25 и 25-26 г.

Доходы (в тыс. руб.)

Разделы	Наименование приходов	С 1 января по 1 окт. 24 г.		24—25 год.			25—26 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выполнения	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Остат. бюдж. средств	—	—	302	719	2,4	226	2,2
II	Недоимки по госналог	568	8,6	683	239	5,5	430	4,2
III	Непал. дох. недопост. в прошлом году	—	—	319	171	2,5	200	2,0
IV	Доходы по сел. хоз.	—	—	104	33	0,9	295	2,9
V	» » комм. имущ.	859	13,1	25	54	0,2	—	—
VI	» » комм. предпр.	—	—	—	—	—	23	0,2
VII	» » от промышл.	—	—	1366	89	10,9	2269	22,3
VIII	» » от разн. предп.	—	—	86	49	0,7	42	0,4
IX	Разные поступл.	422	6,4	423	330	3,4	224	2,2
X	Отчисл. от госдох.	—	27,8	1368	117	11,0	1707	16,9
XI	» » госналог	1830	26,9	—	—	—	1	—
XII	Надбавки к госнал.	1771	13,1	5535	111	44,2	3127	30,7
XIII	Местн. налоги	864	4,1	957	172	7,7	429	4,2
XIV	Пособ. из гос. ср.	272	—	1253	106	10,0	1200	11,8
XV	» » фонд. регул.	—	—	—	—	—	—	—
XVI	Возврат. ссуд и займ.	—	—	79	—	0,6	—	—
	Итого	6586	100	12495	117,9	100	10173	100
	В том числе на погашение задолжен. прошлого года	—	—	389	—	—	—	—
	Всего по смете	6586	100	12106	114,3	100	10183	100
	На душу в коп.	1-23	—	188	—	—	1-61	—
	% к итогу бюдж. обл.	40,7	—	35,7	—	—	21,4	—

Расходы (в тыс. руб.)

Разделы	Наименование расходов	С 1 января по 1 окт. 24 г.		24—25 год.			25—26 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выполнения	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Общ.-адм. учрежд.	1117	14,7	2466	158	19,2	2184	21,4
II	Охр. общ. порядка	757	10	746	100	5,9	808	7,9
III	Орг. юстиции	308	4,1	413	102	3,2	47	0,5
IV	Наробраз	2331	30,7	5354	105	41,5	3124	30,7
V	Здравоохранение	1111	14,5	1654	97	12,9	4281	12,6
VI	Собез	127	1,7	112	100	0,9	156	1,5
VII	Комм предпр., не перев. на хозрасчет	57	0,7	135	321	1,1	189	1,8
VIII	Комхоз	577	7,6	91	350	0,7	105	1,0
IX	Пути сообщен.	105	1,4	241	102	1,9	759	7,5
X	Содерж. пом. д/войск	52	0,7	59	153	0,5	63	0,7
XI	Сельск. хозяйств.	259	3,4	818	98	6,4	846	8,3
XII	Мест. промышл.	270	3,6	—	—	—	75	0,7
XIII	Отчисл. в спец. ср.	—	—	—	—	—	46	0,5
XIV	Отч. в фонд рег.	302	4,0	—	—	—	—	—
XV	Чрезв. расх.	216	2,8	381	157	2,8	37	0,4
	Итого:	7589	100	12470	108,0	97,5	12720	95,5
	Погашен. задолжен.	—	—	389	—	3,0	463	4,5
	Всего	7589	100	12859	111,5	100	13183	100,0
		1,23	—	1-77	—	—	1-61	—
		40,7	—	33,4	—	—	21,4	—

Городской бюджет. Обращаясь к изучению городского бюджета, нельзя не остановиться на некоторых данных, которые характеризуют коммунальное хозяйство Области.

ГОРОДА	Весь жилфонд на 1 ок. 25 г т. кв. метр.	Муниципализирован. фонд		Городские предприятия								Жилплощадь в средн. на жителя кв. метр.
		Жилфонд.	Торг-склад фонд	Электр станц.	Водопровод	Канализац.	Телефонизация	Бани	Автобус	Гостиницы	Бойня	
1. Свердловск	692,9	36,4	104,1	(1)	—	—	(1)	1*)	1	5	1	5,3
2. Пермь	432,8	307,2	66,2	2	1	1	1	2	—	5	1	6,0
3. Челябинск	212,7	109,6	50,7	(1)	1	—	1	1	1	1	1	4,9
4. Тюмень	240,4	102,1	24,4	1	1	—	1	1	—	1	1	5,2
5. Златоуст	140,8	20 3	8,9	(1)	(1)	—	1	—	—	1	1	3,7
6. Курган	184,9	67,3	8,8	(1)	—	—	1	1	—	—	1	5,4
7. Н.-Тагил	184,3	31,2	нет сведен.	(1)	—	—	(1)	—	—	1	1	5,2
8. Сарапул	153,8	79,2	23,4	1	1	—	1	1	—	1	1	7,2
9. Троицк	120,5	30,5	30,2	1	—	—	1	1	—	—	2	4,4
10. Шадринск	160,1	43,7	12,7	1	—	—	1	—	—	1	1	9,0
11. Тобольск	103,4	57,4	43,3	1	1	—	1	1	—	—	1	6,8
12. Кунгур	94,6	63,6	21,2	1	1	—	1	—	—	—	1	5,7
13 Ирбит	87,5	55,5	3,3	1	—	—	1	3	—	1	1	8,0
14. Ишим	51,6	14,4	7,0	(1)	—	—	1	—	—	—	1	4,5
15. Усолье	16,4	20,0	4,8	1	—	—	1	—	—	1	1	4,0
16. Кудымкор	17,1	4,5	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—

*) В скобках не принадлежащие комхозам.

В отношении жилфонда и торгово-складочного фонда на первом месте стоят бывшие губ. города. По жилфонду выделяются также Курган, Тагил, Сарапул, Шадринск и Златоуст. По размерам торгово-складочного фонда выделяются, кроме б. губ. городов, Тобольск и Троицк. По наличию коммунальных предприятий все города Урала весьма бедны. Наиболее богатым является Пермь. Во всех окружных городах имеются лишь электростанции и телефоны. Водопроводы имеются всего в 7 городах, бани в 9, канализация в одном (Перми).

К моменту районирования на территории Урала не все уездные города были выделены в самостоятельные бюджетные единицы. Доходы и расходы этих городов проходили по уездным бюджетам. Исключение составляла только б. Екатеринбургская губерния, где дифференциация бюджетов была произведена в отношении даже некоторых заштатных городов (Алапаевск, Надеждинск, Каменск, Кыштым и Невьянск).

Такое состояние городских бюджетов не могло не отразиться на построении самостоятельных городских бюджетов в кампании по составлению первого бюджета районированной области.

Основными причинами отсутствия практического подхода к построению самостоятельных городских бюджетов в указанных округах были: а) объединение функций президиумов горсоветов с президиумами окружных исполкомов, б) перенесение резиденции окружного исполкома в населенный пункт, не бывший центром уезда (Усолье) и в) отсутствие развитого коммунального хозяйства, доходы коего являются основой для ведения городского хозяйства.

Опыт исполнения городских бюджетов в первый год после районирования показал, что и в городах, выделенных в самостоятельные бюджетные единицы, наблюдались крупные недостатки, сводившие фактически на нет городские бюджеты.

Главными доходами, обеспечивающими нужды города, обычно являются доходы от коммунальных имуществ и предприятий. Доходы эти при существовании самостоятельных касс в окружных отделах местного хозяйства приводили к тому, что Окрместхозы, получая эти суммы, не сдавали их в кассы Окрфо, а непосредственно тратили на нужды коммунального хозяйства, как предусмотренные бюджетом, так и возникавшие вновь сверх бюджета. Такое расходование средств совершенно не отражалось до конца года в отчетах по исполнению бюджета, ставило под серьезную угрозу само существование городских бюджетов и в результате превращало местхозы в самостоятельных исполнителей (своего) бюджета.

Местхозы отождествляли ведение своего хозяйства с хозяйством города, отбрасывая из комплекса городского хозяйства административно-судебные, культурно-социальные и пр. нужды городского населения.

Борьба за правильное ведение городского хозяйства, за плановое расходование всех средств, получаемых от городского хозяйства, через отдел аппарат велась на протяжении всего этого времени и к настоящему моменту, с уничтожением самостоятельных касс при Окрместхозах, завершается поступлением всех средств в кассы Окрфо на баланс городских бюджетов. При этом, в обеспечение своевременности расходов местхозов, в большинстве округов установлено бронирование за Окрместхозами части их доходов в размерах процента, определяющего долю Окрместхозов в расходах городского бюджета.

К моменту районирования городское хозяйство на Урале еще не вышло из того разрушенного состояния, в которое оно оказалось в результате империалистической войны и прокатившейся по Уралу гражданской войны. Жи-

лищный фонд, еще нельзя было эксплоатировать, а торговые помещения в большинстве городов, в связи с медленным ростом торговли, не находили арендаторов.

Введение твердой валюты и благоприятные урожаи в 24 и 25 г. поставили Урал, а вместе с тем и уральские города в условия быстрого роста хозяйства, торговли и промышленности, что способствовало как быстрому росту городских бюджетов, так и вызвало оживление на рынке, спрос на торговые и складочные помещения. Все это привело к необходимости ремонта торговых помещений и квартир, при чем, бурный рост промышленности, при разрушенности жилищного фонда и огромном спросе на квартиры, вызвал жилищный кризис в городах и заводских центрах Урала.

Городское хозяйство требует, помимо восстановления жилой площади и устранения жилищного кризиса, громадных расходов на постройку электростанций, телефонных станций, водопроводов и пр.

Конечно эти задачи, стоящие перед городскими бюджетами Урала, требуют громадных средств и выполнены за истекшие годы в весьма малом размере, так как значительные средства городских бюджетов пошли на удовлетворение неотложных нужд населения—культурно-социальных, административных и других.

Темп роста бюджетов отдельных городов Урала неодинаков, так же как неодинаково развитие в них хозяйства, торговли и количества населения: особенно быстро развивается г. Свердловск, являющийся областным центром и г. г. Пермь, Тюмень, Челябинск, бывшие губернские города.

Развитие городских бюджетов в целом показывают следующие данные (в тыс. рубл.):

	I-IX—24 г			1924—25 г.			1925—1926 г.			
	Сумма	На душу в коп.	% к итогу бюдж. об.	Сумма	В коп. на душу	% к итогу бюдж. об.	Сумма	На душу в коп.	% к итогу бюдж. об.	Рост 1924—25 г. г.
Доход .	4039	8—02	12,8	8168	11—03	20,1	9777	17 - 25	20,5	19,7
Расход.	3985	7—82	21,4	8256	16 - 20	20,9	10307	19 - 25	21,2	24,8

По бюджету январь—сентябрь 24 г. отражены доходы и расходы 14 окружных городов, в 24—25 г.—15 окружных и 2 заштатных города (Алапаевск и Надеждинск), в 25—26 г.—15 окружных и 4 заштатных города.

Расход по городским бюджетам на душу населения значительно выше среднего по Области и в 25—26 г. превышает более, чем в два раза расходы 23—24 г.

В доходной части городских бюджетов неналоговые доходы составляют в 24—25 г. 60.2 проц. всех доходов, а в 25—26 г. достигают 67,7 проц. в то время, как налоговые с 29,4 проц. снижаются до 28,9 проц. и проч.

11,5 снижаются до 3,4 проц. Доля прочих доходов в 25—26 г. снижается в виду того, что займы, прошедшие в отчете за 24—25 г., в бюджете 25—26 г. не получили отражения.

В расходной части суммы займов также имеют значительное влияние на долю расходов, так как в 24—25 г. суммы, израсходованные за счет займов на коммунальное строительство подняли долю производственно-хозяйственных расходов до 48 проц., а в 25—26 г. чисто бюджетные расходы на эту цель составляют 39 проц. Доля расходов культурно-социальных с 26,5% повышается до 46,7 проц. и доля административно-судебных с 7 проц. до 9,1 проц. Повышение доли культурно-социальных расходов кроме этого объясняется передачей большей части расходов городов с окружных на городские бюджеты.

Таким образом увеличение доли производственных расходов по горбюджетам является очередной задачей на ближайшие годы.

Вторым очередным вопросом, требующим серьезной проработки в области городских бюджетов, является вопрос о выделении в самостоятельные бюджетные единицы заштатных городов и фабрично-заводских поселков городского типа. Выделение таковых в самостоятельные городские бюджеты в связи с крупным числом их на Урале, а также развитием их в связи с ростом промышленности приобретает крупное значение и требует к себе особо серьезного отношения.

Свод доходов и расходов по городским бюджетам Уральской Области за 1924. 1924-25 и 1925-26 г.

Д О Х О Д Ы (в тысяч. руб.)

Раздел	Наименование доходов	С 1 янв. по 1 окт. 1924 г.		1924—1925 г.			1925 1926 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выпол.	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Остатки бюдж. средств	—	—	—	115	0,5	172	1,7
II	Недоимки по госналогам	91	2,1	39	182	2 2	193	1,9
III	Неналог дох., недопол. с прошл. году	—	—	177	308	4,1	411	4,0
IV	Дох. по с.-хоз.	—	—	339	169	0,7	19	0,2
V	» по комм. имущ.	2635	64,4	56	90	46,6	5065	49,2
VI	» » комм. пред.	—	—	3793	—	—	519	5,1
VII	» от промыш.	—	—	—	75	0,8	114	1,1
VIII	» от разн. предпр	—	—	68	69	1,4	88	0,9
IX	Разн. поступлен.	144	3,6	116	161	6,2	393	3,8
X	Отчисл. от госдоходов	—		31	61	0,4	14	0,1
XI	» от госнал.	15	0,4	1		—	3	—
XII	Надбавки к госн.	606	14,9	849	158	10,4	1594	15,5
XII	Мест. налоги	598	14.6	1287	128	15,8	1519	15,1
XIV	Пособия из гос. средств		—	132	—	1,5	147	1,4
XV	» из фонда регулир.	—		—	-	—	—	—
XVI	Возвр. ссуды и займов.	—	—	769	144	9,4	-	—
	ИТОГО	4089	100	8168	113,5	100	10281	100
	В том числе на погашение задолженности пр. г	—	—	695	—	—	—	—
	ВСЕГО по см.	4089	100	7473	103,9	—	10281	100
	На душу в коп.	802	—	16,03	—	-	18-13	
	% к итогу бюд. обл.	21,8	—	20,1	—	—	21,6	—

Р А С Х О Д Ы (в тысяч. руб.)

Раздел	Наименование расходов	С 1 янв. по 1 окт 1924 г		1924—1925 г.			1925 1926 г.	
		Сумма	% к итогу	Сумма	% выпол.	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Обще-адм. учрежд.	166	4.2	86	307	1,1	275	2,7
II	Охрана обществ. порядка.	181	4,6	345	113	4,2	478	4,6
III	Органы Юстиции	47	1,2	135	98	1,6	190	1,8
IV	Наробразование.	941	23,6	1892	91	22,8	2626	25.5
V	Здравоохранение.	455	11,4	954	106	11,6	1750	17,0
VI	Собез	53	1,3	190	80	2,3	433	4,2
VII	Комм. предпр., не переведен на хозрасчет.	—	—	199	90	2,4	473	4,6
VIII	Комхоз.	1753	44	1954	118	23,7	2743	26,6
IX	Пути сообщен.	29	0,7	19	146	0,2	39	0,4
X	Содерж. помещ. д/всйск	69	1,7	113	106	1,4	218	2,1
XI	Сельск. хоз.	11	0,3	56	89	0,7	109	1,1
XII	Местн. промыш.	—	—	—	—	—	1	—
XIII	Отчисл. в спец.	—	—	—	—	—	155	1,5
XIV	» в фонд регулир	100	2,8	—	—	—	—	—
XV	Чрезв. расходы.	65	1,6	1618	100	19,6	447	4,3
	ИТОГО.	3880	—	7561	98,8	—	—	—
XVI	Погашение задолжености	105	2,6	695	—	4,6	370	3,6
	ВСЕГО	3985	100	8256	107,9	100	10307	100
		7-82	-	16-20	—	—	18,18	—
		41,4	—	22,9	—	-	21,6	—

Компетенция. В период, предшествовавший районированию, разделение административных и хозяйственных функций между Центром и местными органами, а равно и разграничение этих функций между отдельными звеньями системы местных органов по необходимости приурачивалось к унаследованному от старого строя административно-территориальному делению на губернии, уезды и волости. Реформа районирования призвала к жизни новые образования: область, округ и район.

Это переустройство административно-хозяйственного и территориального деления знаменует собой коренную ломку прежней системы управления и хозяйствования. По существу при районировании речь идет не о дроблении губерний, не об укреплении уездов, а о полной замене одних, отживших и несоответствующих общим задачам социалистического строительства, административных единиц—другими.

Если бы районирование могло быть проведено одновременно на всем пространстве Союза, то компетенция вновь образованных административно-территориальных единиц, должна была определиться вне всякой зависимости от об'ема прав и функций прежде существовавших делений: губернии, уезда, волости. Права и обязанности новых звеньев административно-хозяйственной системы обусловливались бы исключительно характером тех задач, которые возлагались районированием на область, округ и район и обсуждались бы без всяких сопоставлений и сравнений с упраздненными губернией, уездом и волостью.

Разграничение прав Области, округа и района проведено было бы по линии наиболее целесообразного разделения функций между ними, в соответствии с ролью, отводимой каждому новому образованию в системе районированной территории и местом, занимаемым им в этой системе. В силу целого ряда глубоких политических и экономических причин, районирование оказалось возможным осуществить только на Урале.

Практика законодательная и ведомственная игнорировала особенности первой районированной области и распространяла на него нормы, рассчитанные на издавна установившиеся деления (это мы уже видели и в предыдущем разделе). Вопрос о компетенции новых образований разрешался каждым законодательным актом «применительно» к административным единицам господствующей системы. Самодовлеющее значение области, округа и района не было осознано.

До тех пор пока районированные края и области являются исключением в общей системе административно-территориального деления Союза, нельзя требовать чтобы каждый закон или ведомственное распоряжение, в порядке особого изъятия регулировали права и обязанности округа, района. Неизбежно встать временно на путь приспособления исключения к правилу, то есть рассматривать компетенцию возникших образований применительно к старым формам.

Обращаясь, в частности к компетенции округа, необходимо установить, какому из прежних делений—губернии или уезду по своей природе наиболее соответствует округ.

Комиссия НКФ СССР, производившая в 1924 г. обследование Урала в своих выводах, приходит к заключению, что «вопрос о том, нужно ли приравнивать округ к губернии или уезду, поставленный в общепринципиальной форме, является абстрактным и метафизическим. Округ—это ни губерния, ни уезд, а новое образование».

Последнее положение является бесспорным. Но вопрос о компетенции Округа и не ставится на принципиальную почву.

Точное определение об'ема прав и функций округа необходимо для того, чтобы округа были поставлены в положение, отвечающее жизненной практической обстановке их работы, могли действительно руководить экономикой

округа, хозяйственной и административной деятельностью районов, были обеспечены надлежащими полномочиями для разрешения всех местных вопросов, и служили близкими к населению «опорными пунктами» Области.

В докладе Госплана III сессии ВЦИК «Экономическое районирование России» относящемся к 1922 г. указывалось что «наиболее целесообразным для ближайшего будущего следует признать такую структуру, при которой округу присваивается положение, какое ныне занимает губерния в отношении основ об'ема правомочий административной власти и прав местного обложения».

В мае 1925 г. 3-й Всесоюзный С'езд Советов признал необходимым обеспечить округам в основном компетенцию губернии. (Постановления с'езда о районах см. стр. 43).

По положению об Уральской Области от 3 ноября 1923 г. Округ в общем и целом получил почти все права губернии. Сравнение Положения об Уральской Области в части его, касающейся округов, с Полож. о Губернских с'ездах Советов и Губисполкомах от 26 января 1922 г. приводит к выводу, что округу не предоставлено следующих прав губернии:

В деле управления.

1) Приостанавливать распоряжения Наркоматов;

2) отменять в исключительных случаях распоряжения Центральн. учреждений и отстранять уполномоченных этих учреждений;

3) устанавливать и изменять сроки созыва нижестоящих с'ездов, выборов и перевыборов нижестоящих советов и исполкомов;

4) об'являть на подведомственной ему территории военное положение;

5) принимать иностранцев в гражданство РСФСР.

В финансово-бюджетном деле.

1) составления общей сводки государственных доходов и расходов по всем подведомственным учреждениям;

2) передвижения кредитов по государств. бюджету из смет одного ведомства в смету другого, а также права передвижения кредитов по местному бюджету;

3) установления местных налогов и сборов в соответствии с действующими узаконениями;

4) организации кредитных и ссудных учреждений;

5) рассмотрения и опротестования смет учреждений и предприятий, представляющих эти сметы в Центр, а также смет промышл. предприятий, непосредственно подчиненных центру.

Существенно умалены права округов по сравнению с губернией в деле судебно-следственном, так как по Положению о судоустройстве в Уральской Области учреждение окружных судов не предусмотрено и на территории Области действует единый Областной суд с 6 судебно-кассационными сессиями.

Во всех остальных отраслях хозяйственной и административной работы компетенция округов по Положению приравнена к губернской.

Что же касается отмеченных ограничений Округа в об'еме прав и функций, то частично, главным образом в сфере управления, они неизбежно вытекают из взаимоотношений Округа и Области.

И в конечном итоге по сравнении с Положением о Губисполкомах положение урезывает наиболее ощутительно финансово-бюджетные права округов. Некоторые из этих прав не могут не подвергнуться известному урезыванию в пользу Области, вытекающему из необходимости соблюдения единого хозяйственно-финансового плана Области и регулирования отдельных частей общеобластного бюджета.

Но все другие ограничения, клонящиеся к нецелесообразному уменьшению финансовой самостоятельности округов должны быть устранены, так как надлежащая материальная база с известной свободой маневрирования в пре-

делах общих директив Области, является по самой идее районирования одним из основных условий успешного выполнения округами задач по развитию местного хозяйства и выявлению производственных его возможностей.

Так, округам должно быть в первую очередь предоставлено право утверждения сводного отчета по исполнению всех бюджетов округа, утверждения ставок и сроков проведения местных налогов и сборов, предусмотренных Положением о местных финансах, право передвижения кредитов по местному бюджету, право рассмотрения и опротестования смет учреждений и предприятий, представляющих эти сметы непосредственно в центр, а также смет пром. предприятий непосредственно подчиненных Центру, право организации кредитных и ссудных учреждений; необходимо также расширение прав Округов по производству кредитных операций—на одинаковых с Губисполкомами основаниях.

В течение более чем 2-х летнего периода существования Округов Урала, об'ем их прав и функций подвергался различным изменениям под влиянием главным образом следующих факторов.

Область, основываясь на опыте повседневной работы и на исчерпывающем изучении деятельности округов постепенно шла по пути расширения прав Округов, твердо отстаивая свои первоначальный и оправданный жизнью взгляд, что округ должен по компетенции приравниваться к губернии. С своей стороны Округа, под неумолимым давлением жизненных условий и естественного роста окружного хозяйства, систематически отвоевывают себе необходимые им, но не признаваемые за ними права.

Умаление прав округов Центром шло различными путями: или права округов совершенно игнорировались, но предусматривались, что по данному определенному вопросу права губернии предоставляются только Области; или же в законе (циркуляре) прямо указывалось, что в районированных областях права губерний распространяются на область, права уезда- на Округа.

Та и другая система—и приравнивание Области к губернии и указание на соответствие округа—уезду имела одинаковый результат—урезывание даже тех прав округа, какие ему были предоставлены положением 1923 г.

В разделе о компетенции Области приведено достаточно доказательств тому, что центр проявлял известную тенденцию рассматривать Область, как губернию.

Таким подробно охарактеризована законодательная и циркулярная практика по низведению районов на положение волостей.

Промежуточное звено между областью и районом—Округ—претерпел тоже самое превращение, так как все отдельные звенья связаны между собой и правовое положение одного влияет на об'ем компетенции другого.

Для иллюстрации случаев, когда законодательство совершенно не разрешает вопроса о компетенции округа необходимо отметить след. вопросы: о порядке перераспределения имуществ местных советов в пределах округа, т. к. декрет об имуществах местных советов, предусматривающий права в этом отношении губерний (С. У. 1923 г. № 113 ст. 1046) не был дополнен указанием на соответствующую компетенцию Округов.

В таком же положении находится вопрос об окружной промышленности. Об'ем прав округов в отношении организации и управления местной (окружной и районной) промышленностью не декретирован особо; надлежало бы предоставить по этому вопросу округам права ГСНХ по декрету о трестах от 17 июля 1923 г. (С. У. 1923 г. № 84 ст. 815).

О необходимости внесения поправок в Полож. о местных финансах в смысле расширения прав округов мы уже указывали. Между прочим и в отношении организации кредитных учреждений права округов не уточнены. По действующему законодательству (пост. СТО от 10/II-1922 г.) для учреж-

ления общества взаимного кредита в каком либо округе, требуется особый отзыв Облисполкома, направляемый затем в НКФ. Очевидно, что санкция Облисполкома—совершенно излишня.

В отношении регулирования торговли, права округов подвергались существенной и нецелесообразной урезке ввиду того, что Положение о Губернских отделах Внутр. торговли (С. У. 1926 г. № 3 ст 23) приравнивает губ. отделы не окружным, а областному.

В таком же порядке, т. е. посредством приравнения губернского областному—приравнен в правах уездному—окружной административный отдел.

Вопрос о компетенции округа в судебно-следственном деле должен быть разрешен путем реорганизации всей судебной системы Уральской Области,— в целях приведения ее в соответствие с общим построением органов власти на Урале. Областью внесен в Центр проект такой реорганизации.

По проекту в округах особыми постановлениями Областного Исполкома учреждаются окружные суды: а) ведающие непосредственно надзором за деятельностью народных судов, б) рассматривающие уголовные дела, подсудные Губсудам, за исключением особо-важных, отнесенных к компетенции областного суда; в) и являющиеся кассационной инстанцией по делам, разрешенным Нарсудами Округа.

Задача приближения суда к населению повелительно диктует скорейшее проведение в жизнь намеченной реформы.

В отношении прав по наложению административных взысканий по делам, переданным из Нарсудов в администр. органы компетенция Округа совершенно не предусмотрена. Положение о дисциплинарных судах не упоминает об Окружных диссудах, хотя практическая необходимость в них является бесспорной и на Урале они введены до известной степени явочным порядком.

То же самое относится к функциям Округов по надзору за работой Исправит. трудовых учреждений. По Исправ. Труд. Кодексу учреждается только областная распред. Комиссия. Между тем опыт работы этой комиссии на Урале показал, что необходима организация и окружных распредкомиссий.

В изданной в 1925 г. Инстр. ЭКОСО по применению льгот по окладному обязательному страхованию в сельских местностях (С.У. 1925 г. № 78 ст. 598) округ приравнен в правах по организации страх-совещаний—к уезду.

Даже назначение пенсий учителям возложено по инстр. Н.К. Труда, финансов и просв. (С У. 1925 г. № 24 ст. 169) на Область по аналогии с губернией.

Во всех таких случаях Область вынуждена входить с особыми ходатайствами в центр и по каждому отдельному поводу доказывать, что Уральский Округ—должен приравниваться не к уезду, а к губернии.

Наиболее целесообразно было бы установить как общее правило, что Округам, за исключением особых изъятий, обусловленных их положением в системе районированного Урала и взаимоотношениями с Областью, присваиваются права губерний. Этим было бы не только обеспечено укрепление и дальнейшее развитие Округов в соответствии с их материально-хозяйственной базой, но и достигнуто правильное последовательное разграничение функций и прав между отдельными единицами нового хозяйственного и административно-территориального деления Урала.

Выборный состав. Выборный состав Окрисполкомов виден из следующей таблички.

Выборный состав Окрисполкомов.

		Всего членов окрик'ов	В среднем на округ	Из общего числа членов: По полу: Мужчин.	Женщин	По социальному положению: Крестьян	Рабочих	Служащих и лиц инт. труда	По партийности: Членов ВКП (б) и кандидатов	Членов ВЛКСМ	Беспартийных	По национальности: Великорос.	Всего нацменьшинств	Из них: Украинцев	Белорос.	Татаробашкир	Пермяк.	Прочих национальн.
Абс. ч.	1923 г.	210	16	235	5	68	120	52	219	—	21		—	.	—	—	—	—
Абс ч.	1924 г.	140	27	408	32	157	181	102	316	5	89	372	68	6	3	18	25	16
В % %	1923 г.	—	—	97,9	2,1	28,3	50,0	21,7	91,2	—	8,8	—	-	.	—			
В % %	1924 г.	—	—	92,7	7,3	35,7	41,1	23,2	78,6	1,1	20,3	81,5	15,5	8,8	1,4	16,5	36,8	23,7

За истекший год численность членов окружных исполкомов увеличилась почти вдвое (с 240 дошла до 440), при чем на каждый окрисполком приходится в среднем 27 членов, против 16 в 1923 году. В несколько раз увеличился процент женщин—членов окрисполкомов. Растет также участие беспартийных в составе окрисполкомов, которое в последний год выразилось в 20,3 проц. Интересно с этим сопоставить сведения о социальном происхождении членов окрисполкомов. В 1923 году крестьян было: 28,3 проц., рабочих 50,0 проц., интеллигентов и служащих 21,7 проц. Соответствующие цифры для 1924—1925 года (выборный состав 1924 г. остается на работе и по настоящее время) будут таковы: 35,7 проц. 41,1 проц. 23,2 проц. Более выразительно об эволюции состава окрисполкомов говорят следующие данные: при общем увеличении выборного состава в истекшем году на 83,3 проц. состав членов крестьянского происхождения возрос на 130 проц., интеллигентов и служащих на 96,2 проц. Значителен удельный вес нацменьшинств в составе окрисполкомов, достигший 15,5 проц. Удельный вес пермяков определяется в 5,7 проц., татаро-башкир в 4,1 проц. Общий процент членов Окрисполкомов из нацменьшинств выше, чем процент нацменьшинского населения на Урале.

Структура и штаты. Высший орган власти округа—Окружной С'езд Советов—составляется из представителей сельских советов и советов городов, фабрично-заводских поселков и советов фабрик и заводов, стоящих вне поселений и находящихся на территории округа по расчету: от сельсоветов 1 депутат на 5000 жителей, от советов городов и т. д. 1 депутат на 500. Окружной орган опирается таким образом на значительно более широкую массу населения, чем Губисполком и Губс'езд Советов (1 депутат на 10.000 жителей и 1— на 2.000 избирателей). Окружной С'езд Советов избирает Окружной Исполнительный Комитет, по первоначальному Положению об Области в количестве не более 15 членов, который избирает из своей среды Президиум, в составе 5 человек (в последнее время избирается от 15 до 30 членов Окрисполкома и от 5 до 9 членов Президиума).

Структура Окрисполкома много проще структуры Губисполкома и даже Уисполкома. По положению Окрисполком функционирует в следующем составе отделов: 1) общего, 2) финансового, 3) земельного, 4) военного, 5) местного хозяйства и административного и имеет при себе орган Госполитуправления, Камеру Инспекции Труда и Статбюро. Впоследствии эта структура усложнилась. Было признано целесообразным выделение из общего отдела и самостоятельное функционирование культурных отделов—народного образования, здравоохранения и социального обеспечения. Кроме того при всех Окриках организованы не предусмотренные Положением Окрпланы, Окрвнуторги и Промотделы. Ныне обычный состав Окрисполкома: 1) адмотдел, 2) окрземуправление, 3) окрфинотдел, 4) окрстатбюро, 5) отдел народного образования, 6) здравотдел, 7) окрместхоз, 8) окрсобез и окркомитет крестьянских обществ взаимопомощи, 9) окрторг, 10) окрпромотдел, 11) Окрвоенкомат, 12) Окрархив, 13) уполн. Облсуда, 14) Инспекция охраны труда и 15) Госстрах.

Аппарат Окрисполкома Урала ныне (к 1 декабря 25 г.) насчитывает 6939 работника, или в среднем 434 чел. По округам количество работников Окрисполкома со всеми его отделами колеблется следующим образом:

НАЗВАНИЕ ОКРУГА	Общее число работник.	НАЗВАНИЕ ОКРУГА	Общее число работник.
1. Коми Пермяцкий	132	3. Курганский	293
2. Ирбитский.	272	4. Шадринский	229

НАЗВАНИЕ ОКРУГА	Общее число работник.	НАЗВАНИЕ ОКРУГА	Общее число работник.
5. Верхне-Камский . . .	302	11. Тюменский.	497
6. Сарапульский	388	12. Троицкий.	478
7. Златоустовский	426	13. Тобольский	554
8. Ишимский	404	14. Челябинский	550
9. Тагильский	408	15. Пермский	631
10. Кунгурский	421	16. Свердловский.	954

Губисполком с отделами имел 1609 работников, Уисполком — 294. Таким образом Окрисполком по числу работников почти вдвое сильнее Уисполкома и почти в 4 раза слабее Губисполкома. В общем аппарат нового окружного органа власти находится почти в том же соотношении с аппаратом старых органов власти, как и их территория и население. Но качественно аппарат Окрисполкома несравненно много выше аппарата Уисполкома.

О распределении аппарата по отделам Окрисполкома дает представление следующая таблица, содержащая данные о 2-х округах с бывшими губернскими центрами и о 4-х округах с бывшими уездными центрами.

ОТДЕЛЫ	О К Р У Г А								
	Свердловский		Челябинский		Ишимский		Сарапульский		Тобольский 1925 г.
	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	
1. Всего по Окрисполкому	823	746	391	396	473	374	522	536	554
2. По президиуму .	53	62	22	46	25	56	33	48	22
3. Общий отдел . .	—	—	39	43	80	—	—	—	68
4. Адмотдел.	79	73	24	28	101	57	79	81	218
5. Окрзу	63	63	59	57	88	72	58	81	29
6. Окрфо	337	287	138	116	158	82	187	138	113
7. Окрстатбюро . .	17	23	17	17	10	10	14	18	9
8. Нарробраз.	39	33	—	—	—	23	11	19	—

ОТДЕЛЫ	ОКРУГА								
	Свердловский		Челябинский		Ишимский		Сарапульский		Тобольский 1925 г.
	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	24 г.	25 г.	
9. Здравотдел	37	40	—	—	—	15	12	18	—
10. Собес	24	17	—	—	—	7	14	16	—
11. Местхоз	158	132	79	64	—	40	70	74	—
12. Промотдел	—	—	—	7	—	—	—	—	4
13. Внуторг	9	11	9	14	5	6	5	10	3
14. Военкомат	—	—	—	—	—	—	23	—	—
15. Окрархив	—	—	4	—	1	—	—	—	3
16. Упол Облсуда	7	5	—	—	4	3	5	5	79
17. Окргострах	—	—	—	—	—	—	6	—	—
18. Инст труда	—	—	—	—	—	2	5	5	3

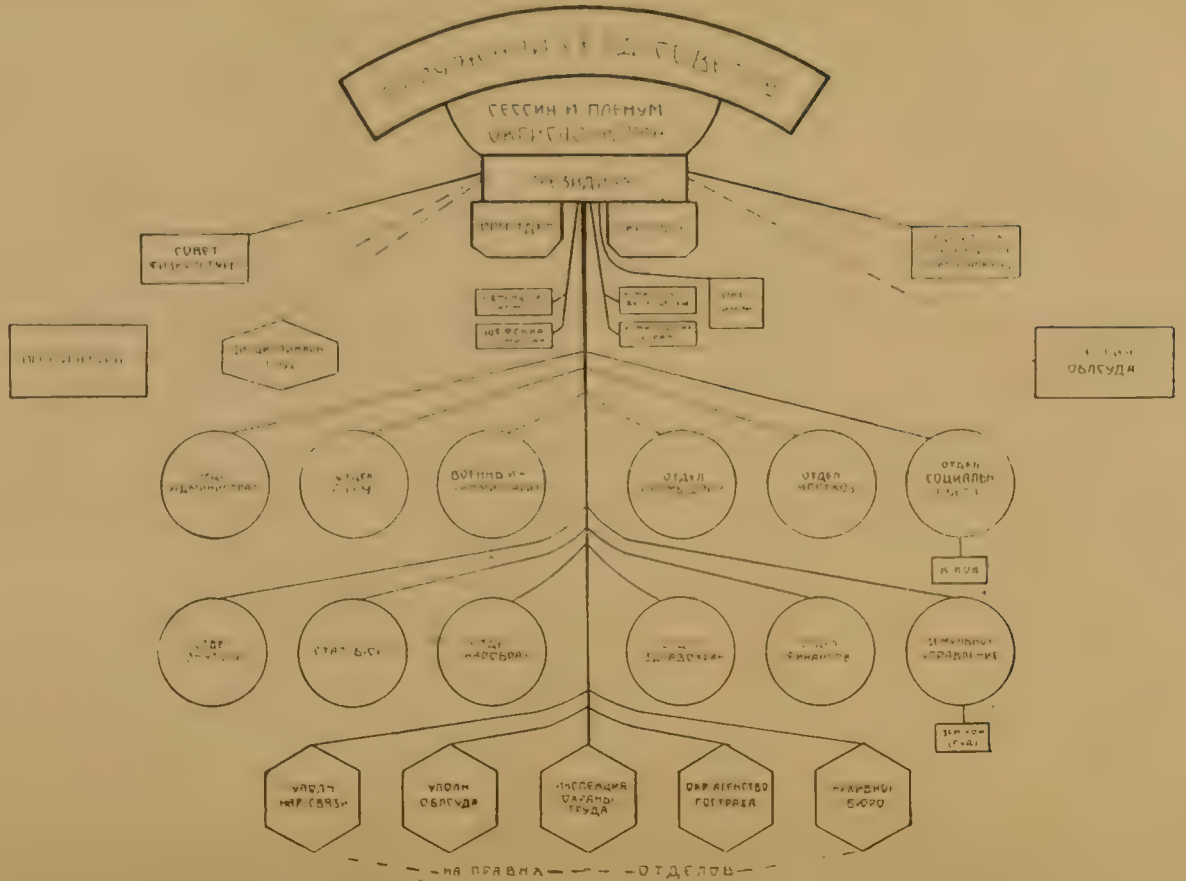
Наиболее крупным отделом Окрик'а является окрфо, затем -местхоз, адмотдел, окрзу и аппарат Президиума Окрик'а

В административном отношении главной функцией окружного аппарата является проведение областных директив через низовые аппараты, наблюдение за низовыми органами, а также упорядочение и рационализация их работы. На этом была сконцентрирована главная доля внимания Окрик'ов и в этом отношении их работа была достаточна интенсивна.

Организация низовой работы проводилась путем устройства Сессий, Пленумов и заседаний Президиума Окрисполкома с представителями низовых органов, путем устройства особых совещаний председателей Сельсоветов, путем прикрепления к районам членов Окрик'а, выезда их в районы и Сельсоветы, обследований и инструктирования окружных инструкторов и специальных комиссий и т. д. В большинстве округов в течение 24 25 г. заслушивались доклады председателей РИК'ов, также доклады некоторых сельсоветов; для непосредственного наблюдения и инструктирования районов членами Президиума Окрик'а проводились выезды на места.

В заключение приводим схему Окрисполкома.

ТИПОВАЯ СТРУКТУРА ОКРИСПОЛКОМА.



IV. ОБЛАСТЬ.

Организация области и работа Областного Исполкома Выборный состав. Компетенция. Структура и штаты. Выводы об организационном строительстве. Особенности уральской экономики. Границы Уральской области. Территория и население. Районы Урала. Сельское хозяйство. Промышленность. Торговля. Транспорт. Кредит. Областной бюджет.

Организация области и характер работы Облисполкома. Уральская Область, в отличие от большинства проектируемых Госпланом Областей и в прежнее, дореволюционное время мыслилась, как нечто экономически-единое и целостное. Это видно, хотя бы из того, что со словом Урал связывалось представление об определенной экономической формации, а отнюдь не административной единице.

С первых же дней революции 1917 года возник вопрос об организации Урала, как Области. Еще до Октябрьской революции существовали Уральское Областное Заводское Совещание и Областной Комитет снабжения.

До проведения районирования на Урале были три Областных С'езда Советов: первый происходил в Перми 14 мая 1917 года, второй в Екатеринбурге 17 августа 1917 года и третий в нем же 21 января 1918 года, уже при существовании Советской власти на Урале. Третий Областной С'езд Советов происходил под лозунгом организации районирования Урала, на нем был избран Областной Исполнительный Комитет с целым рядом хозяйственных отделов, в частности и отдел по промышленности, который разрабатывал вопросы Уральской областной экономики..

Нормальное оформление Урала, как области, было нарушено чехословацким восстанием и последовавшей за ним, гражданской войной. I и IV Областной С'езд Советов происходил с 10-го по 13-е декабря 1923 года, уже как декретированный высший орган областной власти, при чем на С'езде обсуждался вопрос об итогах районирования.

V Областной С'езд Советов происходил с 17-го по 23 марта 1925 г. Первые два (по районировании) Областных С'езда Советов в своей работе охватили главные вопросы советского строительства и хозяйства Урала.

Масштаб и интенсивность работы президиума Облисполкома видны из помещенных таблиц:

Рассмотренные Президиумом Облика вопросы с 14 декабря 1923 г. по 31-е декабря 1924 г. (орган. период.).

Организационные	Административные	Районирование	Финансово-налоговые	Сельско-хозяйств.	Промышленные	Торговые и заготовки	Транспорта и связи	Коммунального хозяйства	Народного образования	Здравоохранения	Собеса	Труда	Профессиональные	Госстраховые	Электрификации	Вопросы севера	Информационные	Разные	ВСЕГО
222	230	62	603	131	188	114	52	110	89	22	18	64	11	22	2	11	47	378	2376

Период предс'ездовский с 1 января 1925 г. по 16-е марта 1925 г.

Организационные	Районированные	Выборные	Финансово-налоговые	Сельско-хозяйственные	Промышленно-экономические	Торговли, заготовки, кооперации	Местного хозяйства	Дорожные	Здравоохранения	На, ванья	Труда	Соцстраховые	Штатов и зарплаты	Общие профессиональные	П К П. С.	Связи	Собеса	Госстраховые	Разные	ВСЕГО
92	4	10	85	37	30	22	22	2	23	14	2	3	8	1	3	2	2	3	83	449

Период после V' Областного С'езда Советов с 24 марта 1925 г. по 8-е февраля 1926 г.

Организационно-административные								Промышленно-экономические	Сельского хозяйства				Торговли, кооперации, заготовка	Финансово-налоговые	Местного хозяйства и благоустр			Электрификации и благоройства			Культурно-просветительн.			Профессиональные				Разные вопросы	Всего всех вопросов	Примечание
Перевыборные	Районирование	Сов. строительств.	Р. К. К.	Суда и прокурат.	Угрозыска	Все остальные	Всего административ. органов, вопросов		Лесные	Землеустроительн.	Прочие	Всего сельскохозяйствен.			Городского благоустройства	Противопож.	Тарожные	Электрификации.	Все остальные	Всего по местн. хозяйству	Наробраза	Здравоохранения	Физкультуры	Всего культурно-просветит.	Труда	Соцстрахования	Штатов и зарплаты	Общие профес.	Всего профес.			
18	18	29	27	31	4	397	334 27,3	313 16,9	51	20	130	201 10,3	29 1,6	242 13,1	122	11	17	3	38	200 10,2	88	68	14	170 8,0	9	9	17	4	39 2,0	109 5,6	1953	Знаменатель в итоговых цифрах означает процентное отношение.

Из приведенных данных, которые не могли быть, к сожалению, построены на основе одной классификации и относятся к периодам разной величины,— выступают отчетливо во всяком случае следующие выводы.

Даже в самый начальный период своего существования Облисполком уделяет много внимания финансово-экономическим вопросам.

В дальнейшем круг вопросов, рассматриваемых исполкомом, более равномерно распределяется между основными отраслями хозяйства и управления. При чем, постепенно на первое место выдвигаются экономические вопросы и чрезвычайно вырастает удельный вес культурно просветительных вопросов.

М. Президиум выделен был в декабре мес. 1923 г., (первое его заседание состоялось 20 декабря 1923 года.)

	Общее число засед. През. Облик.	В з и и х:	
		Б. Президиум	Мал. През.
1. С 14 декабря 1923 г. по 31 декабря 23 г.	6	4	2
2. За 1924 год (за 4 квартала)	111	59	52
3. За 1925 год с января м-ца по день созыва V Обл. С'езд. Советов (март мес.) .	21	10	11
Итого со времени организации по день созыва V Областного С'езда	138	78	65
4. За 1925 - 26 г. После созыва V Областного С'езда по 8 февраля 1926 г. включит. .	98	41	57

Если из анализа вопросов вытекает масштаб работы, то количество заседаний красноречиво говорит о растущей интенсивности работы руководящего аппарата Области.

По своим организационным формам деятельность Уралоблисполкома протекала в 2 видах: расширенные (сессионные) заседания и заседания Президиума Облисполкома.

За два года районированного Урала расширенные заседания Облисполкома созывались 7 раз: 4 сессии IV созыва и 3 сессии V созыва.

Предмет работы сессии составляли следующие вопросы:

Областной бюджет и местные бюджеты; денежная реформа; сельхозналог; кредитная политика и банковский кредит; сельскохозяйственный кредит; организация Коммунальных банков на Урале; перспективные планы крупной промышленности; итоги местной промышленности; хлебозаготовки; сырьевые заготовки и снабжение промтоварами; посевная кампания; лесное дело; выделение лесов местного значения; кооперация; очередные задачи торговли; районирование; оживление и укрепление низового совaппарата; национальные меньшинства; образование национального Коми-Пермяцкого округа; доклады о Красной армии; отчеты о работе Президиума Облисполкома; доклады Окрисполкомов, Райисполкомов и Сельсоветов; состояние народного образования;

здравоохранение в Области; меры упорядочения деятельности административно-судебных учреждений; изменение положения о судоустройстве в Области; телефонное хозяйство; дорожное дело; госстрахование; состояние статистического дела в Области и т. д.

Наиболее крупные и принципиальные вопросы решаются сессиями. На сессиях слушаются обычно итоги различных советских и хозяйственных кампаний, отчеты отдельных областных отделов, отчеты отдельных низовых советских ячеек обычно с содокладами соответствующих обследовательских комиссий. Сессии имеют исключительное значение по установлению единой практики советского строительства содействуют реальной связи с местами. Постоянное общение с представителями мест, обмен опытом помогают всегда установить более правильную и жизненную линию всех советских органов области и давать потом соответствующие директивы.

О деловой обстановке с'ездов и сессии можно судить хотя бы по тем печатным стенографическим отчетам, которые выпускались после некоторых сессий. Многие из напечатанных докладов и прения по ним дают и по ныне почти полный материал по различным отраслям хозяйства, административного и культурного строительства. В практику массовой (с'ездовской сессионной) работы областных органов вошел обычай широкой предварительной информации основных положений докладов, стоящих на повестке дня. С этой целью к соответствующим заседаниям подготовляются тезисы, материалы, специальные издания, журналы и т. д.

Выборный состав. Картина выборного состава хорошо иллюстрируется приводимыми таблицами:

СОСТАВ ЧЛЕНОВ УРАЛЬСКОГО ОБЛАСТНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА IV И V СОЗЫВОВ.

	ВСЕГО	Из них: Мужчин.	Из них: Женщин.	Возраст. От 18 до 25 л.	Возраст. От 25 до 35 л.	Возраст. Старше 35 л.	Социальный состав. Крестьян	Социальный состав. Рабочих.	Социальный состав. Служащих.	Социальный состав. Прочих.	По образованию. Высшее.	По образованию. Среднее.	По образованию. Низшее и др.	Партийность. Член. и кандидат. в чл. ВКП (б).	Партийность. Членов РЛКСМ.	Партийность. Беспартийных.	Национальность. Великорос.	Национальность. Украинцев.	Национальность. Татар. и башкир.	Национальность. Евреев.	Национальность. Армян	Национальность. Латвийцев.	Национальность. Румын.	Национальность. Марн.	Национальность. Зырян.	Национальность. Самоедов.	Национальность. Пермяков.	Национальность. Эстонцев.
А. Состав членов Облика IV созыва (избр. 14/XII—23 г.). . .	35	33	2	1	22	12	3	16	16	—	9	10	16	32	—	3	24	2	1	6	1	—	—	—	—	—	—	1
В %	—	94,3	5,7	2,9	62,9	34,2	8,6	45,7	45,7	—	25,7	28,6	45,7	91,4	—	8,6	68,4	5,7	2,9	17,2	2,9	—	—	—	—	—	—	2,9
Б. Состав членов Облика V созыва (избран. 21/III—1925 г.). . .	100 **)	93	7	6	73	21	24	44	21	11	24	67	9	76	2	22	79	5	3	5	1**	1	1	1	1	1	2	—
В %	—	93,0	7,0	6,0	73,0	21,0	24,0	44,0	21,0	11,0	24,0	67,0	9,0	76,0	2,0	22,0	79,0	5,0	3,0	5,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	2,0	—
В. Состав канд. в члены Облика V созыва *).	33	32	1	2	26	5	12	14	6	1	6	26	1	20	—	13	29	—	2	1	—	—	—	—	—	—	1	—
В %	—	97,0	3,0	6,0	78,8	15,2	36,4	42,4	18,2	3,0	18,2	78,8	3,0	60,6	—	39,4	88,0	—	6,0	3,0	—	—	—	—	—	—	3,0	—

*) О составе кандидатов в члены Облика IV созыва данных нет.
**) В момент выбора на V Обл. Съезд Советов.

СОСТАВ УЧАСТНИКОВ IV И V УРАЛЬСКИХ ОБЛАСТНЫХ СЪЕЗДОВ СОВЕТОВ.

	Общее количество участников съезд.	Из них: По полу: Мужчин.	Из них: По полу: Женщин.	Возраст. От 18 до 25 л.	Возраст. От 25 до 35 л.	Возраст. Старше 35 лет.	Соц. положен. Рабочих.	Соц. положен. Крестьян.	Соц. положен. Служащих и др.	Основ. профессия Рабочих: Квалифициров.	Основ. профессия Рабочих: Не квалифицир.	Основ. профессия Земледельцев.	Основ. профессия Служащих.	Партийность. Членов и канд. в члены ВКП (б).	Партийность. Членов РЛКСМ.	Партийность. Беспартийных.	Национальность. Великороссов.	Национальность. Украинцев.	Национальность. Белорусов.	Национальность. Башкир.	Национальность. Татар.	Национальность. Евреев.	Национальность. Армян.	Национальность. Поляков.	Национальность. Румын.	Национальность. Марн.	Национальность. К. Пермяков.	Национальность. Латышей.	Национальность. Самоедов	Национальность. Остяков.	Национальность. Черемисс.	Национальность. Прочих.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
А. Состав IV Областного Съезда Советов Уралобласти (13/XII—1923 г.). . . .	345	325	20	47	218	80	Свет нет ют 10	де за дан —	ний меня. в гр. 13.	129	36	102	78	305	1	39	307	1	5	—	11	6	1	3	1	—	2	3	1	1	1	2
В %	—	94,0	6,0	14,0	63,0	23,0	—	—	—	48,0	10,0	30,9	22	88,0	0,3	11,7	89,0	0,3	1,6	—	3,3	1,9	0,3	0,9	0,3	—	0,6	0,9	0,3	0,3	0,3	0,6
Б. Состав V Областн. Съезда Советов (10—23 марта 1925 г.).	393	362	30	111	211	141	156	166	71	121	19	162	91	265	—	128	347	8	1	4	11	8	1	1	1	1	6	1	1	2	—	1
В %	—	92,4	7,6	10,1	53,7	35,9	39,7	42,2	18,1	30,8	4,8	41,2	23,2	67,1	—	32,6	88,5	2,0	0,2	1,0	2,9	2,1	0,2	0,2	0,2	0,2	1,6	0,2	0,2	0,5	—	1,2

Помещенные таблицы о составе участников IV и V с'ездов и соответствующих исполкомов достаточно показательны. Состав с'ездов определяется следующими суммарными данными:

	Социальное положение			Основная профессия			
	Рабочих	Крестьян	Служащих и проч.	Квалифицированных рабочих	Неквалифицированных рабочих	Земледельцев	Служащих
Абс. числа . .	—	—	—	—	—	—	—
IV с'езд в %%	—	—	—	—	—	—	—
Абс. числа .	156	166	71	—	—	—	—
V с'езд в %%	39,7	42.2	18,1	—	—	—	—

Промышленно-сельскохозяйственный характер области отражается довольно точно составом с'ездов. На IV с'езде было 48% рабочих депутатов и 30% земледельцев. V с'езд знаменует собой уже большое вовлечение крестьянства в работу высшего органа областной власти и дает 41.2% при 35,6% рабочих депутатов. Таким образом, основные участники с'ездов рабочие и крестьяне количественно почти выравниваются. Нельзя обойти молчанием и того обстоятельства, что в рабочей части преобладают не новички на производстве, а квалифицированные рабочие, которые прошли школу революционной борьбы и которые приняли на себя всю тяжесть первоначального советского строительства на Урале.

Хотя очень медленно, но все-таки расширяется и круг делегатов из среды нацменьшинств. Угнетенные, бесправные и эксплоатируемые царским режимом, национальные меньшинства Уральских окраин в силу своей культурной отсталости и косности, естественно, не могут сразу проявить такой политической активности, которая сравняла бы их с активностью остального населения. Но все-таки 11% нацменьшинств на IV с'езде и 11,5% на V с'езде говорят о той устойчивой и, до известной степени, растущей связи, которая об'единяет областной центр с национальностями Урала. Областной Исполком V созыва принял ряд мер по укреплению этой связи, оказанию содействия нацменьшинствам и результаты этих мер скажутся, вероятно, в ближайшем будущем. Создание же при Облисполкоме особой должности Областного Уполномоченного по нацменьшинствам, кроме организационного значения, будет иметь и то значение, что поможет учесть результаты национальной политики на Урале, которая значительно облегчается проведенным районированием. Комитет Севера существует при Облисполкоме уже давно.

Наконец насколько широко активное участие трудящихся в работах областных органов видно из того, что общее количество участников V с'езда выросло до 393 чел. (против 345 на IV с'езде), а число членов Облика до 100 (против 33 в Облике IV созыва).

Компетенция. В компетенцию Областного С'езда Советов Урала входит по «Положению об Уралобласти»:

а) обсуждение вопросов, имеющих общегосударственное значение;

б) рассмотрение и решение всех местных вопросов в пределах области, округа или района и принятие мер к поднятию их в культурном и хозяйственном отношении;

в) утверждение местного бюджета и отчета Исполкома по его исполнению;

г) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности, подведомственных с'езду, органов власти;

д) выборы Исполкома и делегатов на Всероссийский с'езд советов;

е) рассмотрение законодательных предположений, касающихся Области и внесение их на утверждение соответствующих органов;

ж) предварительное рассмотрение областного бюджета в части государств. доходов и расходов, согласно с общими указаниями, даваемыми Совнаркомом.

Сопоставляя Положение с законодательством о других районированных областях приходится заметить, что в Положении о Северо-Кавказском Крае права Краевого С'езда Советов несколько шире лишь в части государственных учреждений, находящихся на территории, но подчиненных вышестоящим органам власти,—именно Краевой С'езд Советов рассматривает отчеты о деятельности их, за исключением учреждений Красной армии и НКИД.

И, кроме того, Краевой С'езд Советов рассматривает отчеты по исполнению общегосударственного бюджета в своем крае.

В новом проекте Положения об Уральской Области, разработанном Уралоблисполкомом, намечено расширение прав Уральского Областного С'езда Советов в области бюджета так, что обще-областной свод госуд. доходов и расходов включается в госбюджет РСФСР отдельно, наравне со сводами госдоходов и расходов Автономных Республик. По Положению об Уралобласти:

Уралоблисполком наблюдает за своевременностью и законностью выборов в Советы, выборов районных и окружных с'ездов Советов; руководит и инструктирует Исполкомы по вопросам Совстроительства, улучшения соваппарата, руководит всеми действиями Окриков; разрабатывает законодательные предположения, касающиеся Области и входит в Президиум ВЦИК с ходатайством об изменении законов, в целях приспособления их к условиям Урала; непосредственно сносится с высшими учреждениями РСФСР, командируя докладчиков во ВЦИК и СНК; издает обязательные постановления и накладывает администрат. взыскания; отменяет постановления всех подведомственных учреждений; разрешает конфликты между Окрик'ами и своими отделами; имеет право мотивированного отвода работников, назначаемых Центром; контролирует и ревизует деятельность всех правительственных учреждений и предприятий, непосредственно подведомственных центру и не входящих в состав отделов его (за исключением Красной армии и НКИД); согласовывает и направляет деятельность уполномоченных центральных правительственных учреждений в соответствии с местными условиями, имея право приостанавливать распоряжения последних и даже отстранения их от должности; предает суду членов и служащих Облик'а, его отделов и учреждений; налагает дисциплинарные взыскания на них же и членов Исполкомов и Президиумов их в Области; принимает, рассматривает и направляет жалобы и протесты на подведомственные ему учреждения и уполномоченных центральных ведомств и т. д.

Уралоблисполком разрешает различные Областные с'езды, принимает ходатайство о принятии в гражданство и о праве выезда заграницу

В финансовой области Уралсовету принадлежит руководство и наблюдение за проведением государственных налогов, установление местных налогов, сложение недоимок и освобождение от налогов бедняков в пределах закона; составление общеобластной сводки государствен. доходов и расходов; дача заключений по сметам учреждений, не подведомственных Облику, представление на утверждение с'езда отчета по исполнению государственного и местного бюджета; передвижение кредитов по госбюджету не свыше 25%; заключение займов и принятие мер к развитию кредитных учреждений.

Облисполком составляет областной производственной план промышленности, распределяет производственные задания, разрешая вопросы концентрации промышленности, содействует далее организации бирж, ярмарок и т. п., поддерживает кооперативное движение, рассматривает вопросы о концессиях.

В деле внешней торговли Уралоблисполком содействует развитию экспортных возможностей области и участвует в выработке экспортно-импортного плана Области.

Далее, Облисполком разрабатывает транспортно-производственный план Области, руководит строительным, жилищным и дорожным делом: в деле связи НКПТ должен согласовывать с Обликом производственный план Округа Связи по области. В области национальной политики Облик принимает меры в областном масштабе к поднятию политического, экономического и культурного уровня нацменьшинств. Наконец, в деле здравоохранения Облик организует курортное, санитарное и врачебное дело.

Такова, в общих чертах, компетенция Уральского Областного Исполнительного Комитета.

Уралоблисполком, в связи с тем, что Положение об Уральской Области не вполне отвечает требованиям жизни, в смысле прав различных органов власти, уделил много внимания разработке нового проекта Положения.

Отметим лишь самые существенные изменения в новом проекте.

Включается в проект направление деятельности всех органов власти учреждений и предприятий на территории области (не только подчиненных Облику); расширение права законодательной инициативы»; отстранение руководителей центральных учреждений, подведомственных центру, от должности, без судебной ответственности Президиума Облик'а за отстранение, как это обусловлено в действующем Положении; наблюдение за законностью постановлений подведомственных ему органов власти, с отменой незаконных и привлечение к ответственности за нарушение революционной законности; установление порядка контроля за печатью и публичными зрелищами; прием иностранцев в гражданство РСФСР.

Увеличиваются, по новому проекту Положения права Облисполкома и по отдельным отраслям управления (финансово-налоговой,сельского хозяйства, промышленности, торговли и т. д.).

В отношении построения судебных учреждений на Урале, Уралоблисполком возбудил перед Центром вопрос о необходимости реорганизации Уральского Областного Суда. Эта реорганизация вытекает из необходимости согласовать судебную систему районированного Урала с общей структурой советских органов Области, усилить руководство низовым судебным аппаратом, установить действительное приближение суда к населению и устранить медленность в рассмотрении дел в судах. Осуществление указанных задач может быть достигнуто только при условии, если Уральский Областной Суд будет облечен достаточными полномочиями в качестве высшего Судебно-Административного Центра Области и органа непосредственного надзора за действующими на Урале судебными учреждениями.

Вместо существующих ныне в округах постоянных судебно-кассационных сессий Уральского Облсуда в каждом округе должен быть учрежден Окружный Суд.

Областной Суд сохранит за собой функции уголовного Суда I инстанции для уголовных дел по наиболее тяжким преступлениям, явится гражданским судом I инстанции по делам по искам к Окрисполкомам и вместе с тем получит права кассационной инстанции по всем делам, подсудным Окружным Судам. Права Президиума и Пленума Облсуда подлежат расширению, в соответствии с увеличением его компетенции.

В деле Государственного страхования, Уралоблисполком выражая твердое мнение мест, считает также жизненно необходимым вовлечь в большей степени, чем это предусматривается действующими Положениями, органы Госстраха в сферу своего влияния. По своему значению для населения области, по методам своей работы и фактическому соотношению с Исполкомами, деятельность по планированию и осуществлению страховых мероприятий, как и самое построение страховых органов в Области, должны быть теснее увязаны с общими началами районирования. В первую очередь следует формально закрепить за Областью определенные права в отношении дела страхования на территории Урала и изменить существующий централизованный порядок управления страховой агентурой в смысле известной децентрализации и предоставления низовым советским органам Области прав по руководству работы страховой агентуры.

Остановимся теперь на рассмотрении компетенции Областного Съезда Советов и, главным образом, Облисполкома в плоскости основных идей районирования.

Одним из основных принципов районирования является приближение власти к населению, что может быть достигнуто предоставлением больших прав низшим органам власти сравнительно с теми, которыми они обладают при погубернском делении.

Районирование Урала имело своей задачей: 1) усиление прав Сельсоветов путем предоставления им значительной части прав Волисполкомов. 2) предоставление Райисполкомам прав Уисполкомов, 3) предоставление Окрисполкомам значительной части прав Губисполкомов, 4) предоставление Облисполкому части прав центра.

Если же рассматривать Облисполком, как Губисполком, а это, как мы увидим, к сожалению, имеет место, то получится лишь незначительная польза от районирования.

На самом деле, если рассматривать органы власти в пределах РСФСР по их вертикали в районированных и нерайонированных частях республики, то получим следующее:

Районированные.	**Нерайонированные.**
1) Центр. Всероссийский С'езд Советов. ВЦИК. СНК. ЭКОСО. Наркоматы.	1) Центр. Всероссийский С'езд Советов. ВЦИК. СНК. ЭКОСО. Наркоматы.
2) Область. (Край) Областной С'езд Советов. Облисполком.	2) Губерния. Губернский С'езд Советов. Губисполком.
3) Округ. Окружной С'езд Советов. Окрисполком.	3) Уезд. Уездный С'езд Советов. Уисполком.
4) Район. Районный С'езд Советов. Райисполком.	4) Волость. Волостной С'езд Советов. Волисполком.
5) Селения. Сельсовет.	5) Сельсовет.

Итак, число ступеней осталось без изменения и если районирование мыслить не как перераспределение прав всей административной лестницы, то все сведось бы именно к замене маленьких (сравнительно) губерний большими, маленьких уездов большими и т. д., т.-е. к тому понятию, которое связано со словом «укрупнение». Произошло бы простое уменьшение числа губерний и уездов.

Между тем, смысл районирования заключается не в «укрупнении», а в предоставлении больших прав местным органам власти: права Облисполкомов должны быть значительно шире прав ГИК'ов и по своей природе иными, т. к. Облисполкомы должны воспринять часть полномочий центральных органов РСФСР—Наркоматов.

А укрупнение сельсоветов (и выше) при оставлении за ними тех же прав, что и в не районированных частях, как раз отдаляло бы власть от населения и естественно вызвало бы мысль о необходимости «разукрупнения».

Но, конечно, даже такое «урезанное» районирование имеет все-же некоторое значение, как это и отмечалось на IV Уральском Областном С'езде Советов. Если Обл. (Край) Исполком имел бы только права ГИК'а, то обширность территории Области-Края напр. Урала, равной 3-м Украинам, с населением 6,5 милл. жителей тем самым увеличивала бы права Облисполкома, «хотя и выражающиеся одними и теми же словами, но они были бы крупнее, потому что распространялись бы на большую территорию и большее количество населения» (из доклада «Итоги районирования» на IV Областном С'езде Советов).

Здесь нет, конечно, возможности остановиться на сколько-нибудь детальном сравнении прав Облисполкома (по Положению об Уралобласти) с правами Губисполкомов. Однако, коснемся некоторых из них, более существенных.

В то время, как бывшие Губисполкомы Урала на практике и по Положению о них (С. У.—22 г. № 72—73 ст. 907) были в значительной степени органами непосредственного управления хозяйством и культурно-ими-

нистративной жизнью в пределах губернии. Облисполком в своей деятельности, по преимуществу, является органом директивным, руководящим и регулирующим.

Здесь нужно иметь в виду, что «Положением об Уральской Области» права Окружного Исполнительного Комитета, по общему контексту всех статей Положения, приравнены к правам бывшего Губисполкома. В правах того и другого имеются лишь небольшие различия. Но приравнение Окрисполкома к Губисполкому нигде в Положении достаточно твердо и четко не формулировано, а в значительной части последующего законодательства и инструкциях Наркоматов, наоборот, Губисполкому приравнен Облисполком, Уисполкому—Окрисполком. Кроме того, Положение об Уральской Области строит одновременно по типу Положения о Губисполкоме и Положение об Областном Исполнительном Комитете и Положение об Окружном Исполкоме, вообще в «Положении об Уралобласти» имеются лишь общие указания, конкретизации же разграничения прав Облисполкома и Окрисполкомов почти нет.

Права Облисполкома в области бюджета шире прав Губисполкомов (составление предварительного бюджета государственных доходов и расходов, снижение и освобождение маломощных плательщиков от налогов, большие права в передвижке кредитов по госбюджету, дача заключений по сметам учреждений, неподведомственных Облик'у).

Тоже в области промышленности (права контроля и охраны государственных предприятий, производственные задания), а также и торговли (напр. надзор за деятельностью органов Н. К. Внешторга).

В отношении транспорта и вообще всех правительственных учреждений и предприятий, непосредственно подчиненных Центру, права контроля и ревизии их, а также право согласования и направления деятельности уполномоченных Центр. учреждений в соответствии с местными условиями.

В Уральской же практике проводятся начала возможно большей децентрализации. В Облисполкоме сосредоточены, главным образом, функции регулирования и руководства, а в округах, главным образом, функции управления местным хозяйством и административно-культурной работой. В своей практической работе, при отсутствии опыта не только на Урале, но во всем СССР, Облисполкому пришлось наметить основные вехи разграничения его работы от работы Окрисполкомов. Это была нелегкая задача, в итоге на Урале она разрешена еще втечение первого года районирования: «Проведение твердой директивной политики в вопросах принципиального характера и первостепенной важности Облисполкомом и предоставление местам инициативы и самодеятельности*).

Вообще же этот вопрос,—равновелики ли права, обязанности, функции и т. д. Окрисполкома Губисполкому, в пределах самого Урала решен политикой и практикой Облисполкома положительно. Но при оценке итогов районирования на нем приходится останавливаться, т. к., не всегда и в центре помнят, что районирование имеет своей задачей разгрузку Правительства от разрешения местных вопросов и тем самым создание достаточно мощных, снабженных широкими полномочиями Областных (Краевых) органов власти.

И раньше и теперь в некоторых Наркоматах недостаточно учитывают значение районирования: на Области, Округа и Районы смотрят, как на создание больших Губерний, Уездов и Волостей, своего рода большое «укрупнение». В докладе Председателя Уралоблисполкома IV Сессии Облика (2-7 янв. 1925 г.) говорилось, что в большинстве случаев у Наркоматов существует взгляд на всякую районированную Область, как на большую губернию, а округа ими все еще рассматриваются как уезды и по существу отношения остаются прежними, какими они были до районирования губерний и совсем

*) Отчет Уральского Обл. Исп. К-та 5-му С'езду Советов.

не такими, как мы мыслили это с своей стороны. При районировании права и обязанности Округов по сравнению с уездами безусловно значительно расширены. Права Облика должны были быть расширены за счет разгрузки центральных Наркоматов —ему должен был бы быть передан целый ряд функций последних. Это будет полезно для Центра и будет иметь большое значение для Области.

Большинство центральных органов во всех деловых взаимоотношениях приравнивает Область—к большой губернии (особенно это ярко видно на взаимоотношениях с НКФ и НКЮ) и Округа к уездам.

Таково требование жизни,—и на Урале, поскольку это зависит от Облисполкома, взят твердый курс на расширение прав Округов и этот курс оправдал себя вполне.

Основным вопросом компетенции Облисполкома (не только для Урала) является именно расширение его прав за счет центра, гл. обр. Наркоматов, но это уже зависит от общей политики центральных органов.

Постановление XII Съезда партии, III Съезда Советов СССР, и точка зрения Председателя СНК СССР т. Рыкова*) о районировании и разгрузке центра полностью оправдываются практикой по распределению функций между различными органами власти, какую проводил Облисполком.

Структура и штаты. Совершенно естественно, что громадное количество сложных вопросов, которые приходилось решать Облисполкому требовало постоянного содействия специальных аппаратов, достаточно подготовленных к проработке различных вопросов, в областном масштабе. Почти все областные отделы уже на второй год после районирования сильно окрепли, привлекли к работе квалифицированных работников и стали надежной опорой для развития работ Облисполкома. В последний год получил также значительное развитие Уралплан и постепенно развертывается Организационно-инструкторский отдел Облисполкома, который до самого последнего времени страдал от отсутствия достаточного количества работников, специально выделенных для работы в отделе. Нужно думать, что по мере развития и укрепления этого отдела сделаются излишними некоторые комиссии при Президиуме Облисполкома, которые в настоящее время еще заняты вопросами, составляющими содержание компетенции орг.-инструкторского отдела.

Уралплан создан в середине января 1924 г. Задачами Уралплана является: 1) ведение систематической плановой работы в области хозяйственного и культурного строительства, 2) рассмотрение вопросов преимущественно планово-хозяйственного порядка, поступающих на решение Облисполкома, 3) выполнение заданий Госплана.

В течение первого операционного года (9 месяцев 1924 г.) работа шла в весьма трудных организационных условиях и потому не дала тех результатов, которые должна была дать. Основная причина недостаток квалифицированных работников. Конец первого года и второй год дают уже иную картину в работе этого основного подсобного органа Президиума Облисполкома: большие плановые хозяйственные вопросы Области уже составляют большую часть в работе Уралплана. Последний год явился годом укомплектования Уралплана необходимыми работниками и оформления его аппарата.

Структура Уралплана: Президиум Уралплана, Секции промышленная, местного хозяйства, лесного хозяйства, энергетики и транспорта, торгов и. сельского хозяйства, финансовая, районирования, конъюнктурно-экономическое бюро и секретариат.

Далее должна быть отмечена также и Административно-Финансовая Комиссия.

Она является также подсобным органом при Областном Исполкоме проработывающим вопросы, поступающие затем на рассмотрение Президиума. Она организована 19 декабря 23 г. под названием Особой Комиссии и 12 апреля 1924 г. переименована в Административно Финансовую.

*) См. речь т. Рыкова на 1 Краевом Съезде Советов Северо-Кавказского края.

С начала функционирования по 1 октября 1924 г. проведено заседаний 29, рассмотрено вопросов 447. С 1 октября 24 г. по 1 октября 25 г. было 49 заседаний, рассмотрено вопросов 570. Комиссия состоит из 11 членов, имея лишь техническо-секретарский аппарат.

Характеризуем основные органы Областного Совстроительства.

I. Высший орган власти—Уральский Областной Съезд Советов—созывается один раз в год, им избирается Уральский Областной Исполнительный Комитет в составе 100 членов и 33 кандидатов,—в первый год районирования 35 членов и 15 кандидатов.

II. Уральский Областной Исполнительный Комитет избирает Президиум Облисполкома в составе 15 членов, в том числе Председателя, Заместителя Председателя и Секретаря и 5 кандидатов в Члены Президиума. Президиум в своих заседаниях подразделяется на собственно Президиум и Малый Президиум. Малый Президиум составлен из 5 членов Президиума Облисполкома.

III. Отделы Облисполкома: 1) Военный, 2) Финансовый, 3) Земельный, 4) Совет Народного Хозяйства, 5) Отдел местного хозяйства, 6) Труда, 7) Народного Образования, 8) Здравоохранения, 9) Социального Обеспечения, 10) Государственного Политического Управления, 11) Рабоче-Крестьянской Инспекции, 12) Административный, 13) Внутренней торговли.

IV. На территории Области учреждены: Уральский Областной Суд и Областная Прокуратура.

Кроме того при Областном Исполкоме состоят на правах отделов Областная Контора Госстраха, Архивное Бюро и Управление Округа Связи.

V. Уполномоченные общесоюзных Наркоматов при Облисполкоме: 1) Наркомата Путей Сообщения, 2) Внешней Торговли, 3) Почт и Телеграфов.

VI. При Президиуме состоит Секретариат, Организационно-инструкторский отдел, Управление делами—в составе общей канцелярии, Бухгалтерии, Хозяйственной части.

VII. Постоянные Комиссии при Облисполкоме: Административная, по совстроительству, по делам нацменьшинств, Комитет Содействия Народностям Севера, помощи больным и раненым красноармейцам, шефская, улучшению быта детей, ликвидации неграмотности, содействия кооперат. строительству рабочих жилищ, бюджетная, концессионная, Комитет по регулированию перевозок, Совещание по делам Банков, Совет физкультуры и ряд других.

VIII. При Облисполкоме образованы Дисциплинарный Суд и Обл. Арбитражная Комиссия.

Надлежит упомянуть особо о периодических изданиях Облисполкома. Уралоблисполком издает газету «Известия Уралоблисполкома», выпускаемую 3 раза в неделю и имеющую задачей руководить работой низового аппарата Области, отражать его деятельность, отвечать на его запросы.

В качестве особого приложения при „Известиях" рассылается оффициальный сборник центральных и местных распоряжений, касающихся главным образом Райисполкомов и Сельсоветов.

С 1925 г. Облисполкомом издается также ежемесячный журнал «Хозяйство Урала», являющийся руководящим областным органом по экономическим вопросам.

Большое значение имеет представительство Уралсовета в Москве, которое, по мере роста областного хозяйства, будет играть все большую роль. Представительство, экономя средства, которые в случае его отсутствия расходовались бы по линии отдельных советских и хозяйственных органов, выполняя поручения Уральских организаций, делает связь Урала с центром все более планомерной и неразрывной.

Но и помимо представительства, командировки в центр, доклады уральских органов в центральных учреждениях приняли настолько систематический характер, что позволяют сказать, что интересы Урала в настоящее время

представлены в центре куда полнее и авторитетнее, чем при губисполкомах до районирования. Облисполкомом и по хозяйственной (новое промышленное строительство, каменноугольная проблема и т. д., и по административной линии выдвинул пред центром ряд вопросов, которые имеют фундаментальное значение для всей области. Обоснование и поддержка различных проектов облегчаются благодаря концентрированным силам единого областного аппарата.

Представление об эволюции штатов областных отделов за последний год дает следующая таблица:

Фактический состав работников:

Облисполкомы, Облотделы	На 1-е января 1925 г.	На 1-е января 1926 г.
Облисполком	83	135
Обместхоз	12	43
Уралоно	58	52
Облздравотдел	60	60
Облсобес	24	26
Облтруд	51	89
Облфо	248	217
УОСНХ	146	186
Облстатупр	169	205
Облземупр	173	216
Обладмотд	48	64
УралРКИ	72	66
Уралвнуторг	47	55
Облсуд	146	137
Облгосстрах	98	140
Нарсвязь	117	133
Облархив	9	10
Всего	1561	1834

Выводы об организационном строительстве. Резюмируя сказанное приходится отметить:

1. Создание из 4 губерний одной области упростило работу Центра,— вместо сношения с 4-мя административными единицами центр сносится, дает распоряжения, запрашивает те или иные сведения и т. п. из одного областного центра.

2. Областной Исполнительный Комитет по Положению об Уралобласти имеет больше прав чем высший орган местной власти в нерайонированной части РСФСР—Губисполком.

3) Но приравнивание в части последующего законодательства Области к губернии, а главное взгляд большинства центральных органов (Наркоматов) на область как на большую губернию, на Округ как на уезд, на Район как на волость, значительно обесценивает районирование и осложняет правильное построение органов власти в области.

4. Несоответствие формальной компетенции Облисполкома фактическому объему его работы создавало значительные затруднения при выполнении, стоящих перед Областью, задач. Рост Областного Хозяйства настоятельно требует расширения прав Областного Центра, до пределов, намечаемых проектом нового Положения об Уральской Области, разрабатываемого Уралоблисполкомом.

5) По существу работа Облисполкома за два года районирования носила принципиально иной характер, чем прежних Губисполкомов на Урале:

А) Облисполком, в соответствии с основной идеей районирования о разгрузке Центра и приближения власти к населению, был органом руководящим, директивным и регулирующим, разрешающим вопросы принципиального характера и первостепенной важности.

Б) Регулирование, руководство и дача директив — компетенция Области, а управление, с сохранением самодеятельности и полной инициативы их — компетенция мест, так, в общих чертах, поделена компетенция Областных и Окружных органов.

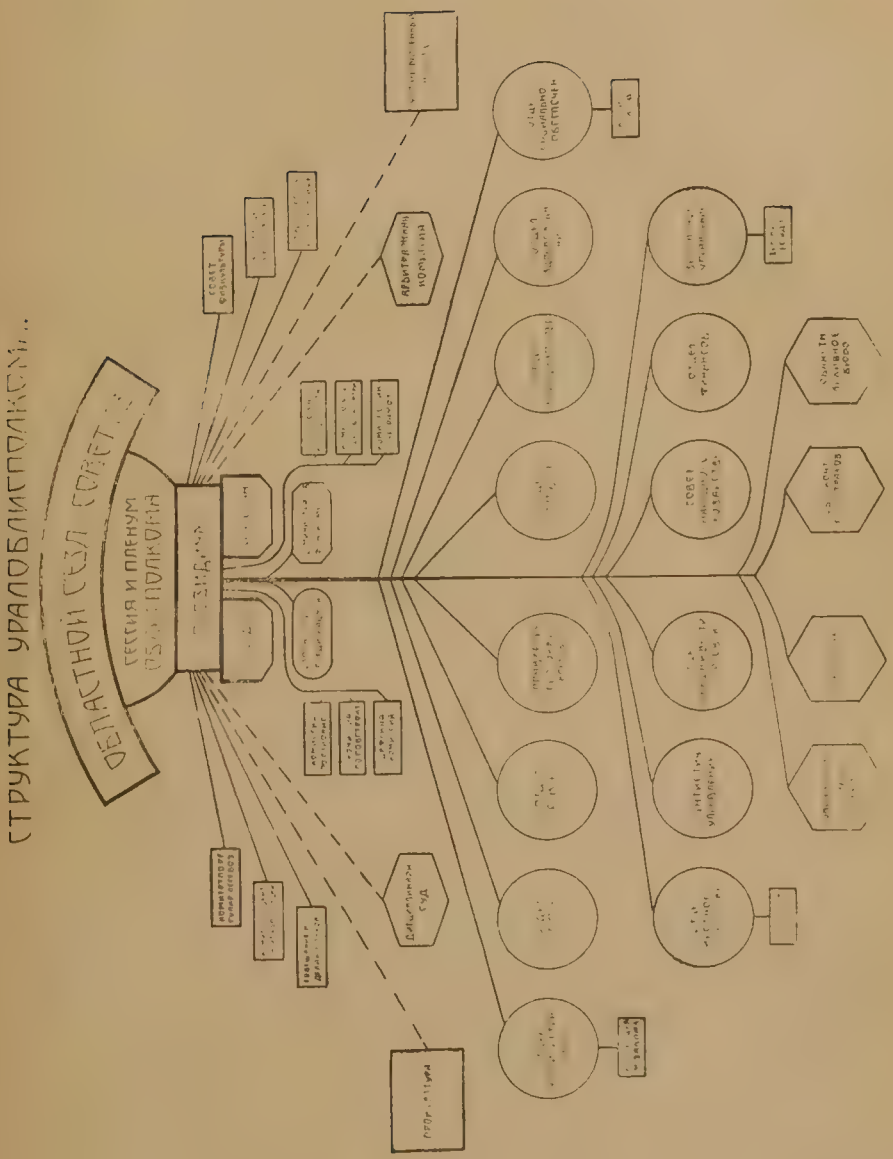
В) Два года деятельности Облисполкома могут быть охарактеризованы так:

а) охват всех важнейших сторон жизни области в расширенных (сессионных) заседаниях Исполкома, при оживленности работы Сессий, рассматривавших подробно, тщательно и всесторонне каждый доклад, при укоренившемся деловом отношении к обсуждаемым вопросам;

б) чрезмерная нагрузка Президиума Облисполкома, обусловленная: 1) сперва организационным периодом перестройки всего госуд. аппарата на Урале без приостановки работ учреждений в связи с районированием; 2) затем, по мере охвата всех сторон работы, увеличение нагрузки, связанное с недостаточностью работников Областного масштаба и крайней бедностью Урала культурными силами, сосредоточенными, главным образом, в оперативных аппаратах Области, а не в подсобных органах Президиума; 3) наконец, для второго года работы Президиума, чрезмерная нагрузка его обусловлена сложным комплексом хозяйственно-административных вопросов, вставших на очередь в связи с бурным ростом хозяйства, увеличением активности всех слоев населения и политикой оживления советов, ростом культурных потребностей населения, вовлечением широких масс в совстроительство, усилением внимания советов к национальным меньшинствам (образование национального Коми-Пермяцкого Округа) и усложнением всех социально-политических задач.

Г) Как общий итог, оформление Урала в качестве Области дало значительные результаты, именно в охвате всех сторон административной, культурной и хозяйственной деятельности огромной территории ее высшими Советскими органами, Съездами Советов Урала и Уралоблисполкомом.

В заключение приводим схему Областного Исполнительного Комитета.



СТРУКТУРА УРАЛОБЛИСПОЛКОМА

Особенность уральской экономики. Экономическая сторона районирования заключается в том, что каждая область представляется в виде крупной достаточно мощной хозяйственной единицы, выполняющей определенную, в известных рамках, ей специально свойственную роль в общей экономике страны, в виде экономически целостного комбината.

Основой для создания области являются природные богатства ее, отчасти быт, уклад и навыки населения, и находящиеся в ее распоряжении капитальные ценности, связанные в одно целое, при взаимном обслуживании отраслей хозяйства и тяготении территории в хозяйственном отношении к центрам Области.

Отвечает ли Уральская Область этим условиям, является ли она таким законченным производственным комбинатом одним из звеньев народного хозяйства СССР?

Вообще первый вопрос, который должен возникать при оценке итогов районирования всякой области,—правильно ли определена и выделена территория для организации ее в компактную хозяйственную областную единицу,—для Уральской Области решается в положительном смысле.

Действительно, применяя указанные выше предпосылки о выделении той или иной части территории республики в область к Уралу, мы находим, что он обладает всеми этими условиями.

По разнообразию природных богатств, в частности по разнообразию полезных ископаемых, Уральская Область занимает одно из первых мест в СССР.

Платина Урала, добыча которой в области в довоенное время составляла свыше 93% мировой добычи с огромными запасами ее, при общеизвестной огромной ценности ее, выделяет Урал в одну из своеобразных экономических областей СССР.

Огромные запасы железных руд Урала, из которых многие принадлежат по своим качествам к числу весьма ценных, определяются в 500 милл. тонн (г. Магнитная 148 м. т., г. Благодатная 100 м. т., Алапаевское месторождение 100 м. т., г. Высокая 50 м. т., Бакальское месторождение 41 м. т., Загазинско—Комаровское 16,4 м. т. и другие).

По добыче хромовых руд, которая в XIX столетии велась в России исключительно на Урале, он занимал тогда первое место в мире, отодвинувшись в последние довоенные годы на 3—4 место.

Медные руды Урала составляют одну из крупных статей его народного хозяйства и значительно превышают запасы других районов СССР.

По добыче золота Урал в 1913 г. занимал второе место, уступая Верхне Ленскому и Витимо. Олекминскому краю, а по добыче жильного золота-первое.

Урал является одной из богатейших в мире асбесто-промышленных областей. Наличие асбеста установлено во многих местах Урала.

Запасы магнезита достигают 2 миллиардов пудов, соли сотни миллиардов пудов, значительные запасы драгоценных камней, напр. изумрудов миллионы карат, фосфоритов, неисчерпаемые запасы глины, кварца, полевого шпата, строительных материалов, торфа и др.

Из другию природных ресурсов Урала укажем богатейшие леса с ежегодным возможным отпуском древесины до 5,5 милл. куб. саж., значительные запасы гидравлической энергии, неизведанные богатства Тобольского Севера (пушнина, рыбные промыслы).

С другой стороны, Урал выработал особый тип Уральского рабочего, крепко связанного с своим производством, заводом, шахтой, приском, станком. Наличие покосных угодий и небольшой пашни у пролетария Урала, небольшого домашнего хозяйства создает лишний стимул к сохранению в промышленных районах области квалифицированной силы. Если это имеет свою плохую сторону в смысле трудности переброски уральского рабочего с одного завода на другой, то этими же условиями быта объясняется наличие

семей, которые из поколения в поколение занимаются одной и той же профессией, благодаря чему приобретаются особые трудовые навыки. Все это в совокупности создает особый уклад, особую психологию рабочего класса Урала, его органической привязанности к рудникам и заводам, доказательством чего являются голодные годы, когда полураздетые, на голодном пайке, рабочие Урала, не покладая рук работали над восстановлением промышленности.

Наконец, капитальные ценности Урала воплощенные в массе рудников, приисков, заводов и т. д., составляют тот основной и оборотный капитал области, которым она приводит в движение свои богатства и свои силы.

Но хозяйство Урала представляет из себя связанное целое,—комбинат, и по обслуживанию одними отраслями других.

Горная и металлургическая промышленность находятся в теснейшей неразрывной связи.

Уральская крупная промышленность развилась на древесном горючем и леса Урала функционально связаны с промышленностью, поставляя ей древесный уголь.

Сельское хозяйство Урала значительную часть своей продукции поставляет промышленности.

Лесозаготовки промышленности занимают большую рабочую силу сельского населения и вместе с вывозкой дров, возкой руды, угля и т. д. пред'являют большой спрос на гужевую силу.

Итак, Урал представляет из себя целостную крупную, взаимно обусловленную экономическими слагаемыми, область—комбинат естественных производительных сил, промышленного и сельского хозяйства.

Таким образом, при всей своей хозяйственной индивидуальности Урал, вместе с тем, отвечает и тем типичным признакам, которые вкладываются в понятие Области при районировании.

Границы Уральской Области. Урал занимает пространство в 1500000 квад. верст между 52° и 72° северной широты и 61° и 82° восточной долготы, простираясь от северо-востока от впадения р. Оби в Северный океан на юго-запад приблизительно на 1700 верст и с востока на запад на 1400 верст.

Граничит Урал с севера на восток-юг-запад с Байдарацкой губой, Карским морем, Обской губой, Енисейским, Томским, Омским округами, Казакской автономной республикой, Оренбургской губ., Башкирской Республикой, Вотской Автономной Областью, Вятской губ. и автономной Областью Коми.

По пространству территории, если сравнить с западно-европейскими государствами, Урал превосходит территорию крупнейших государств Европы, Франции, Англии с Ирландией и Германии,—взятых вместе (без колоний), из Азиатских государств Урал, по своим размерам, уступает только Китаю.

Говоря о границах Урала, необходимо отметить, что Ишимский и Тобольский Округа, об оставлении которых в пределах Урала вопрос должен был решиться при районировании Сибири, в настоящее время с определением границ районированной Сибири окончательно закреплены за Уралом, кроме нескольких сельсоветов и бассейна реки Ваха. Ишимский Округ связан с Уральским хозяйством целым рядом нитей. Ишимский и Курганский Округ представляют собой одно целое, единый экономический район. Продукция сельского хозяйства Ишимского Округа, ее товарная часть, идет в направлении горного хребта Урала и через Урал.

Искусственное отторжение Ишимского Округа от Урала лишило бы в значительной мере последний признака экономической законченности области, признака комбинированности промышленного и сельского хозяйства, а население Ишимского округа, требующее оставление его в границах Урала, в значительной степени лишено было бы воздействия промышленного Урала.

Что касается Тобольского Округа, то экономическое тяготение его к центру Урала несомненно. Проведение железной дороги Тавда—Тобольск усилит эту связь. Хозяйственное освоение Тобольского Севера максимально связано с нахождением его в сфере хозяйственного комбината промышленного характера, каким является Урал.

Единство методов обслуживания Тобольского Севера и Севера Урала других округов также подсказывает необходимость оставления Тобольского Округа в пределах Уралобласти так же, как и по Ишимскому округу, желание населения Тобольского округа остаться в пределах Урала свидетельствует о связи округа с Уралом.

Здесь нужно сказать, что Ишимский и Тобольский Округа заинтересованы в связи с Уралом и тем, что по местному бюджету из областного фонда регулирования они получают помощь первый в 17,4 проц. своего доходного бюджета, второй в 33 проц.

В общем и целом границы Урала уже определились и утверждены центром, кроме границ с Оренбургской губ. и Казакстаном (по Троицкому округу) и не решен вопрос о Белорецком районе, имеющем большое значение в промышленной жизни Урала.

Территория и население. Уральскую Область делят обычно на четыре большие полосы: Предуралье (округа Сарапульский, Пермский, без Чусовского и Лысьвенского районов; Кунгурский и Коми-Пермяцкий), Горнозаводский Урал (округа Верх-Камский, Тагильский, Свердловский, Златоустовский и указанные 2 района Пермского округа), Зауралье (округа Ирбитский, Ишимский, Курганский, Тобольский, кроме Тобольского Севера, Троицкий, Тюменский, Челябинский и Шадринский) и Тобольский Север (бывш. Березовский и Обдорский уезды).

Население Урала в круглых цифровых выражается в 6400000 человек.

По основным частям Урала оно на 1 января 1925 г. распределяется так: Предуралье 1787900 ч., Горнозаводский Урал 1337000 ч., Зауралье 3193200 и Тобольский север 62022 ч. всего 6380122 ч.

Распределение населения на сельское и городское по Уралу таково: городское 1212400 ч., сельское 5167722 чел. Процент городского населения по области равен 19 проц. по горнозаводскому Уралу 49,8 проц., Предуралью 14,8 и Зауралью 8,8 проц.. По проценту городского населения, Уральская Область занимает одно из первых мест среди других республик и областей. Самодеятельное население равняется 2668 т. человек, из них занято: в сельском хозяйстве 81 проц., в промышленности 10,9 проц., на транспорте 2,2 проц., в торговле 1,2 проц., услуги 4 проц., пенсионеры 0,3 проц., рантьеры и домовладельцы 0,3 проц., деклассированные 0,1 проц.

Рабочие и служащие вместе составляют 17 проц. всего самодеятельного населения Уральской Области, сравнительно высокий процент пролетариата и высота процен городского населения являются характерным моментом социальной физиономии Урала.

Районы Урала. А. ПРИРОДНЫЕ: 1. По устройству поверхности—а) Уральский хребет, проходящий по западной окраине большей части Тобольского округа, по границе Тагильского округа с Верхкамским и Пермским, вдоль западной части Свердловского округа и через восточную часть Златоустовского; б) полоса увалов, предгорий и холмов в ближайших к хребту частях указанных и некоторых других округов, в) равнинное предуралье и г) западно-сибирская, зауральская низменность.

2. По климату:—а) районы незначительного орошения (от 300 до 350 м. м.)—охватывающие большую часть Троицкого, Челябинского и Курганского и половину Ишимского округов, б) районы пониженного орошения (350—400 м. м.), охватывающие меньшие с.-х. части указанных округов и большую часть Шадринского и Тюменского округов, в) районы умеренного орошения (400—450 м. м.)—включающие небольшие с.-х. части Тюменского

и Шадринского округов—Тобольский, Ирбитский и небольшие части Свердловского, Сарапульского и Верхкамского округов, г) районы значительного орошения (450—500 м. м.), охватывающие Свердловский, Тагильский, Златоустовский, Кунгурский, большие части Сарапульского, Пермского и часть Верхкамского и Коми-Пермяцкого округа и д) район избыточного увлажнения, включающий горную часть Верхкамского, Тагильского и Пермского округов.

3. Почвенное:—а) район тундры (крайний Север Томского округа), б) северная слабо подзолистая лесная зона (центральная часть Тобольского округа), в) типично-подзолистые районы Урала (округа Верхкамский, Пермский, Сарапульский, Тагильский, Златоустовский, южная часть Тобольского, с-в. часть Ирбитского, Тюменского и Ишимского, половина Свердловского и часть Кунгурского округов), в) подзолисто-черноземная зона, к югу постепенно переходящая в черноземную (Курганский, Ишимский, Тюменский, Шадринский и Челябинский округа, крайняя северная часть Троицкого округа и восточная Свердловского) и г) черноземная степная зона (крайний юг Челябинского и юг и восток Троицкого округа).

4) Растительные:- а) тундра, б) лесная полоса, распадающаяся на часть, недоступную для хлебопашества (центр. часть Тобокруга, сев. части Ирбитского, Тагильского и Верхкамского округов), и часть доступную для хлебопашества (юг Тобольского округа, север Ишимского, большая часть Тюменского, Ирбитского, Тагильского, большая часть Свердловского и Кунгурского, Сарапульский, Златоустовский, Пермский и Верхкамский округа), в) лесостепь (б. часть Ишимского, Курганского, Челябинского, большая часть Шадринского и сев. часть Троицкого) и г) степная полоса (Троицкий округ и узкая южная полоса Челябинский и Курганский округа).

Б. ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ: 1. Промышленные -а) рудные и металлургические районы уральского хребта и прилегающих к нему увалов (Пермский, Свердловский, Тагильский и Златоустовский), б) районы лесной промышленности Пермский, Тагильский, Ирбитский, Тюменский, Шадринский и Свердловский), в) районы химической промышленности (Верхкамский и Свердловский), г) районы каменноугольной промышленности (Верхкамский, Свердловский, Челябинский и частью Тагильский и Троицкий округа), д) районы промысловые средней и мелкой промышленности (Тюменский, Свердловский, Шадринский, Кунгурский, Курганский, Пермский, Сарапульский) и е) малопромышленные округа (Ишимский, Ирбитский, Тобольский, Коми-Пермяцкий).

2. Сельскохозяйственные: а) потребляющий и слаботоварный густонаселенный и интенсивный и северо-зауральский, предуральский, горный зерновой район с трехпольной зерновой системой, с навозным удобрением и преобладанием ржи и овса (округа Пермский, Верхкамский, Коми-Пермяцкий, Тагильский, Свердловский, Ирбитский, частью Кунгурский и Сарапульский), б) сильно производящий и товарный, экстенсивный южный и восточный зерновой, скотоводческий и маслодельный район (Ишимский, Тюменский, Шадринский, Курганский, Челябинский, и Троицкий), на севере паро-нестропольный (Шадринский, частью Ирбит, Тюмень), частью паро-залежно-нестропольный (Северная часть Кургана, Челябинска и Ишима), частью залежнопаровой и

залежами (Троицкий округ) с резким преобладанием товарной пшеницы и товарного овса и почти без применения навозного удобрения и в) слабо земледельческий Тобольский и крайний северный Ирбитский, Тагильский и Верхкамский районы.

Природные и сел.-хоз. районы Урала большею частью только весьма грубо совпадают, а нередко и не совпадают с округами Урала. Частью они более широки, чем территории округов, и захватывают группы округов, например зона незначительного орошения (Троицкий, Челябинский, Курганский и половина Ишимского округа) или часть округов, например неземледельческий северный район, частью, наоборот, территории некоторых округов включают ряд различных природных и с.-х. районов (напр. Челябинский и Курганский районы лесостепные и степные, пониженного орошения и незначительного орошения и подзолистые и черноземные, паровые, паро-залежные). Разбивка таких округов в точном соответствии с природными и с.-х. признаками — повела-бы к совершенно абсурдным результатам. Достаточно представить южно-уральские округа с районированными узкими полосами, тянущимися с ю.-зап. на северо-восток, сообразно климатическим и почвенным полосам и системам полеводства (паровой, паро-залежной и залежно-новой). Границы уральских округов устанавливались по более значущим в деле районирования признакам тяготения с.-х. территории к организующему городскому индустриальному центру. Но в общем расположение округов с ю.-з. на с.-в. в Зауралье вдоль уральского хребта — в центре и с юга на север в предуралье грубо схематически соответствует расположению природных, естественных зон Урала и его с.-х. районов. Вследствие этого в пределах каждого округа разнообразие и различие естественных условий и с.-х. районов сравнительно не настолько велики, чтобы единая с.-х. политика и единая программа агрокультурной работы в том или ином округе была невозможна.

Более соответствует делению округов промышленным районам Урала, особенно металлургическим. Обтекания крупной металлургической промышленности почти полностью соответствует окружному делению. Так территория Пермского округа вмещает почти целиком все предприятия Пермского треста и Прикамского округа, территория Тагильского округа предприятия Тагильского и Алапаевского округов, территория Свердловского округа — предприятия Гормета, территория Златоустовского округа предприятия Южурала и Симского округа. Несовпадение территории Златоустовского округа с территорией заводов Южурала (в части Безрецкого округа) произошло по независящим от Урала и уральских работников по районированию причинам и вопреки их воле — по мотивам национального характера. Предприятия остальных отраслей крупной промышленности разбросаны в разных округах, районирование их по округам едва-ли бы имело какой-либо смысл.

Сельское хозяйство. По сумме валовой продукции и в довоенное время, и в настоящее, сельское хозяйство превосходит крупную промышленность Урала.

Уральская Область, по общему характеру сельского хозяйства, делится на **сл.** 3 района: 1) **Предуралье лежит почти целиком в лесной зоне с** однообразными климатическими и почвенными условиями и вообще, сравнительно с Восточной частью Урала, представляется однообразным, с повышением земледелия к югу его. К характерным отличительным сторонам сель-

ского хозяйства Предуралья необходимо отнести культивирование, так называемого, Пермского клевера, широко распространенного в Предуралье за последние годы перед войной (Кунгурский, Красноуфимский районы),—где по отдельным волостям процент клевера доходил до 20—30 проц. всей посевной площади. Семена клевера вывозились в Европейскую Россию и за границу.

2) Лесная полоса Зауралья между северной границей земледелия и северной границей лесостепи, вследствие неблагоприятных почвенных условий, характеризуется незначительными размерами земледелия.

3) Лесостепная и степная полоса Зауралья является центром Уральского земледелия: условия почвы и плотности населения способствуют, как развитию земледелия, так и—скотоводства.

В общем сельское хозяйство Урала характеризуется, как экстенсивное, поэтому в нем большое значение имеют почвенные и климатические условия. Почвенные же условия сельского хозяйства Урала в определенной постепенности улучшаются от Северо-Запада к Юго-Востоку. Сравнительно с другими районами СССР Уральская Область представляется малораспаханной и по распаханности занимает одно из последних мест. Здесь нужно иметь ввиду сравнительно высокий процент неудобной земли на Урале: исключая даже Дальний Север,—процент неудобной земли на Урале 9,5 проц. значительно выше, чем во многих областях СССР.

Лесостепной район Предуралья и Западного Зауралья характеризуется преобладанием зерновой системы хозяйства.

Восточная часть лесостепи Урала характеризуется зерноскотоводческой системой его.

Наконец малоземледельческие северные районы, хотя и характеризуются преобладанием зерновых хлебов, но в виду их чисто потребительского, внутрихозяйственного, значения не могут быть отнесены по существу к системе зернового хозяйства.

В общем же господствующей системой хозяйства является зерновая.

По системе полеводства Уральское сельское хозяйство, в зависимости от почвы и плотности населения, представляется весьма разнообразным.

Лесная полоса (почти все Предуралье и Северная часть земледельческого Зауралья) с подзолотистыми почвами разного вида, маломощными по своей производительности, при сравнительно наибольшей плотности населения в отношении угодий и главное в отношении пашни характеризуется трехпольный зерновой системой полеводства, с навозными удобрениями.

Лесостепные районы Зауралья, где черноземные почвы преобладают, где не требуется удобрения, где имеется сравнительный земельный простор, характеризуются залежно-паровой нестропольной системой полевого хозяйства, с преобладанием в районах с большей плотностью с.-х. населения парового нестрополья (Шадринский, Ирбитский, Камышловский район—залежно—паровой системой на Юго-Востоке (Челябинский, Курганский, Ишимский).

И в степном районе—юг Урала—ввиду большого земельного простора преобладает залежная система полеводства, где парование еще только начинается (10% пашни под паром в 1916 г.).

Рост посевной площади сельского хозяйства Урала виден из следующих цифр (в тысячах десятин).

	1916 г	22—23 г.	23—24 г.	24—25 г	25—26 г
Абс	4935	1813	3097	4002	4311
%	100	37,6	63	81,7	88

Посевная площадь Урала по данным за 1916 г. составляла 5,5% всей посевной площади России, взятой в пределах СССР и в 24—25 г. она составляет приблизительно ту же величину.

Валовой сбор хлебов за это время претерпел такие изменения (в милл. пуд.).

	1916 г.	21—22 г.	22—23 г.	23—24 г.	24—25 г.	25—26 г
Абс.	257,8	56	107	143	213,4	242,7
%	100	22	41	55	83	94

Упадок крестьянского хозяйства Урала с 1916 г. по 22 г. и рост его в дальнейшем виден и из движения численности крестьянского стада на Урале.

Если численность стада 1916 г. принять за 100%, конское 2343 т. г. кр. рог. скот. 3950 т. г., овечье 4234 и свиное 1388 т. г., то получим для годов 22-23 г., 23-24 г. 24-25 и 25-26 г.: конское 54, 57, 66 и 79%, кр. рог. скот 40, 54, 76 и 93%; овечье 34, 46, 71 и 97% и свиное 12, 25, 61 и 101%.

Вообще же роль скотоводства в сельском хозяйстве не одинакова: в Предуралье и Горно-Заводском Урале продуктивное скотоводство служит цели удовлетворения потребительских нужд хозяйства в продуктах животноводства и как средство унавоживания полей; на юго-востоке же, при сравнительном земельном просторе и обилии кормов, животноводство имеет размеры, превышающие потребительские запросы сельского населения и имеет рыночное значение.

За 2 последние года Урал снова стал производящим районом, с большими товарными излишками последнего года, что можно видеть из следующей таблицы о движении зернового баланса.

Основные статьи баланса	23—24 г.	24—25 г.	25—26 г.
	в милл. пуд.		
1. Валовой сбор	143	213,4	242,7
2. Чистый сбор	106,2	179,4	194,5
3. Расход на продовольствие	85,2	91,2	95,8
на корм	21,0	48,1	47,2
Всего расхода	106,2	139,3	143,0
4. Избытки Области	—	40,1	55,5

К началу 24-25 г. сельское хозяйство Урала достигает 75-80% своей довоенной мощности.

Рост сельского хозяйства Урала, сравнительно с ростом сельского хозяйства СССР, отставая до 24-25 г., в 24-25 г. и 25-26 г. достиг союзного уровня и по посевной площади, значительно превзошел его по зерновой продукции и почти достиг по состоянию скотоводства.

Рост сельского хозяйства Урала, обусловленный двумя смежными урожаями и общими восстановительными процессами его, повлек за собой рост покупательной способности и товарности крестьянского хозяйства.

Это вызвало повышенный спрос на промышленные товары.

Рост этого спроса лучше всего виден из продажи с.-х. машин и орудий.

	23/24 г.	24/25 г.	
		План	Фактически
Общая продажа с.-х. машин	2260 т. р.	3302	5.687 т. р.

Тракторов в 24 г. было 20, преимущественно в совхозах, в 25 г. 255 и на 26 г. предположено завезти до 1000 шт; снабжение деревни тракторами связано с машинными товариществами их было в 23/24 г. всего 40, а в 24/25 г. уже 157.

При этом спрос крестьянства на сельско-хозяйственные машины остался далеко неудовлетворенным. Программа с.-х. машиноснабжения 25-26 г. составлена на 8 милл. руб. для орудий полеводства и на 2 с лишним милл. на мотокультуру,

Большой спрос на с.-х. машины свидетельствует о здоровом росте сельского хозяйства Урала: покупательная способность крестьянства, превысив потребность в предметах личного потребления, направлена в сторону повышения производительных сил края, к переоборудованию крестьянского хозяйства.

Крестьянство Урала все больше приспособляется к рынку, повышая посев наиболее дорогих культур; в круглых цифрах рост посевной площади равен 15%, по травам и по клеверу в том числе 67%, по пшенице 31%, овсу 18%, с уменьшением второстепенных культур (просо, гречиха, горох).

Средний урожай последнего года выше среднего довоенного.

Доходность крестьянского хозяйства в 24 г. 122 р. в 25 г. 155 р., причем Зауральские Округа растут быстрее, отстает Предуралье. В отношении многополья Уральская область является одной из отсталых. В 24 г хозяйств с многопольной обработкой земли было 3958 на 45 т. десятин, в 25 г. 9.180 хозяйств на 94,5 т. дес.

Крестьянство улучшает семенной материал: в 24 г. крестьянских семян протравлено 92 т. п. в 25 г. 459 т. пуд. Агрономическая помощь увеличивается, агроучастков в 24 г. 136, в 25 г. 163, агроперсонал 177 и 337.

В заключение укажем, что сельское население Урала к 1 ноября 1925 г. получило значительную часть лесов местного значения, 4670 тыс. дес. тогда как до революции крестьяне и казаки обладали 3160 тыс. дес.; фонд же передаваемых им лесов достигает 5 милл. дес., таким образом, и с этой стороны сельское хозяйство получило огромное подспорье, но большим затруднением в деле обеспечения сельского населения лесом является крайне неравномерное распределение лесов по округам, при чем особенно трудное положение в Зауралье.

Промышленность. Промышленость Урала объединена в значительной части в тресты. По своему экономическому значению они делятся на союзные, федеральные, областные и местные (окружные).

Общесоюзных трестов в пределах Урала 8 (Надеждинский Комбинат, Пермский металлургический трест, Южно-Уральский металл. трест, Уралмедь, Бакальский рудный трест, Железорудный трест, Магнезит, Уралплатина), не считая Северо-Химического треста, в который входит Уральская химическая промышленность.

Основной капитал их равен 81,6 м. р. оборотный 55,4 м. р.

Федерального значения тресты Уралзолото и Ураласбест, основной капитал их 4 м. р. оборотный 1,5 м. р. Областных трестов на Урале 16 (Прикамский, металлургический округ, Алапаевский металл. округ, Н.-Тагильский трест, Свердловский горнозаводск. трест Гормет, Симский металл округ,

Павловский косный завод, Артинский косный завод, Уралсельмаш (Акц. О-во), Уралтекстиль, Камуралбумлесотрест, Челябкопи, Егоркопи (Акц. О-во), Кизелкопи, Пермсоль, Горнотехническая К-ра, Облгосрыбпром.

Основной капитал их, кроме двух последних, 68,5 м. р., оборотный капитал, кроме Облгосрыбпрома, 40,1 м. р.

Количество рабочей силы всей цензовой промышленности Урала за два года районирования определяется для 23-24 г. 110,5 т. чел. и для 24-25 г. —130,3 т. чел. Главная масса рабочей силы падает на промышленные округа Тагильский, Свердловский, Пермский и Златоустовский, на долю коих приходится около 2/3 всей рабочей силы Урала. В этих же 4-х горнозаводских округах сосредоточена подавляющая часть Уральской промышленности.

Темп роста крупной трестированной промышленности, если взять валовую выработку ее в довоенной оценке, по отношению к 1913 г., представляется следующим: 1913 г.—100%, 20-21 г.—12,8%, 21-22 г.—14,7%, 22-23 г.—25,1%, 23-24 г.—37,7%, 24-25 г.—61,5%.

По отношению к предшествующему году до районирования 22-23 г. (когда промышленность Урала за год возросла на 71% сравнительно с предшествующим годом) темп роста будет для 23-24 г. 42%, а для 24-25 г.—71,3 %.

По числу предприятий Уральская крупная промышленность характеризуется следующей таблицей:

	20/21	21/22	22/23	23/24	24/25	25/26
Всего предприятий	151	151	151	151	151	151
Из них действующих	111	103	104	85	83	93
В том числе металлопром	96/72	62	66	53	59	65

Цифра 96—число всех предприятий металлопромышленности.

Из нее мы видим: а) процесс концентрации всей промышленности за два года районирования, б) концентрацию в первый год и увеличение числа предприятий во второй и третий (по программе) металлопромышленности, что связано с условиями рынка металлов.

В годы районированного Урала валовая продукция крупной промышленности его составила в 1923—24 г. 37,7% в 24—25 г. 61,5% к 1913 г. Удельный вес промышленности областного значения равен значению союзной и федеративной: так, Уральская промышленность союзного и федеративного значения дает 42% валовой продукции всей фабрично-заводской промышленности Урала, областная промышленность 41% и окружная 9%, остальное падает на продукцию кооперативной, частной и ведомственной (Хлебопродукта, Мясохладобойни и т. п).

По четырем показателям итоги крупной промышленности Урала за последний год дают следующие результаты, сравнительно с довоенным временем:

К 1913 г.		К 1923—24 г.	
Производство	61%	Производство	171%
Рабочая сила	77%	Рабочая сила	113%
Выработка на одного раб.	86%	Производительность труда	152%
Зарплата	93%	Зарплата	115%

Перспективы Уральской промышленности, при огромных природных богатствах Урала, в общем и целом громадны.

Техническая отсталость, отсутствие своего минерального топлива, незначительность и разбросанность заводов значительно ухудшают перспективы Урала

Необходимость удовлетворения требований рынка и развития промышленности в соответствии с ростом народного хозяйства выдвигает проблему реконструкции существующих заводов и постройки новых.

Из последних намечается постройка машиностроительного завода в Свердловске, большого вагоностроительного в Тагиле с выпуском 5000 вагонов в год, металлургического завода с производством до 10 м. п. чугуна в год на Южном Урале у г. Магнитной, коренное переоборудование ряда заводов в Алапаевске, Кушве, Тагиле, Златоусте, где уже строится новый коксный завод и ставится вильный завод и холодная протяжка стали, постройка текстильной фабрики, постройка нового медеплавильного завода на Богословском месторождении с производством около 1,5 м. п. меди, перестройка Челябинского завода по изготовлению с.-х. машин, выдвинут проект постройки на Тавде бумажной—фабрики с производством до 3 м. п. бумаги в год.

Из отдельных больших проблем, стоящих перед промышленным хозяйством Урала, упомянем о коксовании Кизеловских углей, проблема еще не разрешена, но лабораторные исследования и т. п. дают основание ожидать благоприятных результатов; начатое сооружение рудообогатительных фабрик на г. Благодати должно дать не менее 16 м. п. железной руды высокого качества из руд, не находивших себе применения; в дальнейшем, в перспективе, эту работу придется ставить и на г. Высокой, Магнитной и Бакале.

Конечно, все эти проблемы в своем осуществлении, плановом проведении их и постепенном конкретном внедрении в жизнь неразрывно связаны с охватом промышленного хозяйства Урала в областном масштабе.

Как же сказалось районирование Урала на его промышленности в данный момент? Два года слишком небольшой отрезок времени для оценки такой крупной реформы, тем более в применении к такому сложному комплекту явлений, как промышленное хозяйство.

Все-же и здесь выявились некоторые достижения, которые могут быть отнесены на счет районирования.

Первое, это то, что районирование, т.-е. воссоединение в одну областную единицу четырех, почти несвязанных ранее, губерний, дало возможность значительно ярче изучить географию промышленности, определить с большими результатами мощность ее, как по природным богатствам, так и по состоянию оборудования и т. п. и, наконец, дало возможность с значительно большими, чем прежде, результатами планового регулирования промышленности и планового подхода к развитию и новому промышленному строительству, тем самым облегчая плановый подход в работе средней и даже мелкой промышленности.

Торговля. Торговая деятельность, состояние торговли, динамика ее и вообще все ее составные элементы, не могут в такой степени, как промышленность и даже сельское хозяйство, быть рассмотрены под углом зрения их областных особенностей. Независимость от природных богатств, большая однородность, взаимная связанность и обусловленность кон'юнктуры торговли в области и во всем СССР являются в этом отношении моментами, лишающими возможности рассмотрения торговли в этом разрезе.

Особенностью торговли Урала является ее связь с сельским хозяйством и промышленностью.

Сельско-хозяйственная продукция Урала, превышая потребности населения области в продуктах питания и промышленности, в сырье дает значительный излишек для вывоза в другие районы Союза (хлеб масло, свинина, продукты птицеводства) и для экспорта (хлеб, масло, пушнина, щетина, конский волос, лен, опоек, казеин, пух и перо, бекон и др.). Ввоз сельско-хозяйственных продуктов на Урал для питания населения и производственного потребления весьма незначителен. Ввозится в небольшом количестве мясо, фрукты, шерсть, хмель, рис, тяжелое кожсырье.

Таким образом, в отношении продукции сельского хозяйства Урал является производящей областью.

Географическое распределение труда привело к тому, что Урал свою потребность в промышленных товарах лишь в незначительной мере удовлетворяет за счет продукции своей промышленности. Подавляющую часть своей продукции (черные металлы, медь, химпродукты, оберточная бумага, пиломатериалы, кожевенные полуфабрикаты, текстиль и с.-х. орудия) Урал вывозит за пределы области и, в свою очередь, предъявляет огромный спрос на пром. продукцию внеуральского производства. Ввозится мануфактура и готовое платье, обувь, галоши и резин. изделия, махорка, табак и папиросы, спички, стекло и посуда, мыло, парфюмерия, медикаменты, бумага, металлические изделия, кондитерские, колониальные и галантерейные товары, с.-х. машины, электроматериалы, электро-установки, машины, инструмент и т. п.

И, наконец, географическое расположение Урала, между Европейской Россией и рынками Сибири и Востока обусловливало особую роль Урала,— как перевалочного пункта, места стыка продукции промышленности Европейской России и продукции сельского хозяйства, сырья, пушнины и пр. Сибири и товаров Востока. В прежнее время это выражалось в наличии на Урале Всероссийской ярмарки в Ирбите. В настоящее время эту роль должна играть Свердловская ярмарка, которая относится к одной из самых крупнейших ярмарок в РСФСР и является ярмаркой республиканского, а не областного значения.

Недостаток промышленных товаров значительно тормозил развитие товарооборота и все возможности по расширению его не могли быть использованы.

Товарооборот Урала за два года районирования и по плану на 25 -26 г. представляется следующим: в 23—24 г.—450 м. р., в 24—25 г.—650 м. р. и в 25—26 г.—990 м. р.

Биржевой оборот всех 7-и бирж Урала (Свердловск, Пермь, Челябинск, Тюмень, Курган, Сарапул, Троицк) по двум основным группам: 1) сельскохозяйственных и 2) промышленных товаров за два года районирования виден из следующих цифр: сел.-хоз. 17,7% и 18,2%, промтовары 82,3% и 81,8%.

Главными группами в обороте бирж были следующие товары: текстиль, металлы, хлебофураж и прочие продукты питания.

Роль контрагентов в биржевом обороте за эти два года видна из следующих цифр в %%.

	ПОКУПКА				ПРОДАЖА			
	Гос.	Кооп.	Част.	Всего	Гос	Кооп.	Част.	Всего
1923—24 г	58,5	33,9	7,6	100	78,2	17,8	4,0	100
1924 - 25 г	53,2	43,3	3,5	100	83,0	15,4	1,6	100

Госторговля преобладала в покупке и продаже в оба года. Во второй год она снижает свое значение в покупке и увеличивает в продаже. Кооперация усиливается значительно в покупке и несколько снижается по продаже.

Госторговля усилилась в Свердловске с 60,7% до 66,4%, в окружных городах с 34,7% до 40,6 в сельских местностях с 1,2% до 5,9% и ее роль относительно снизилась в прочих поселениях городского типа с 38,4% до до 20,4%. Кооперация по всем категориям населенных пунктов относительно усилилась: в Свердловске с 23,4% до 28,9%, в окружных городах с 13,4% до 45,7%, в прочих поселениях городского типа с 32,1% до 62,1% и в сельских местностях с 44,0% до 81,6%. Итак, в борьбе за рынок кооперация Уральской области, втечение годов районирования Урала, значительно усилилась

во всех местностях, наибольших же успехов кооперации достигла в сельских местностях, крупная роль кооперации в розничном обороте городов и поселений городского типа—72,5% оборота.

Наконец, относительно частной торговли мы видим по всем населенным пунктам огромное снижение удельного веса ее.

Важнейшей областной торговой организацией государственной торговли является «Уралторг» акционерное общество, в которое входят пайщиками Облисполком, все Окрисполкомы, ряд областных трестов и т. д. с основным капиталом 2,5 м. р., которого фактически собрано значительно меньше. Правление Уралторга находится в центре Урала в Свердловске и имеет 23 отделения во всех окружных центрах и по крупным районным центрам (Надеждинск, Алапаевск, Мотовилиха, Кушва, Камышлов) и 4 Агентства отделений. Число торговых заведений Уралторга в 24—25 г: оптовых магазинов 3, оптоворозничных 40, палаток, киосков, ларьков 7, складов 16. Уралторг является областной торговой организацией, которая в связи с районированием заменила Губернские Конторы. Как более мощная организация, Уралторг значительно лучше справляется со своими задачами по обслуживанию рынка. С другой стороны, он имеет и достаточно разветвленную сеть своих филиалов, чего Губторги не имели и не могли бы иметь, обороты его в 6—7 раз больше оборотов последних, торговые расходы снижены в 2 с лишним раза.

Характер торговли Уралторга виден из реализации товаров за 24—25 г. В тысячах рублей продано: мануфактуры и др. текстильных товаров на 8.019 т. р., в том числе хлопчатобумажных товаров на 6.815 т. р., пищевкусовых товаров на 6.186 т. р., металлов и металл. издел. на 2.582 т. р., кожевен. товаров на 2.255 т. р., сахару на 1.900 т. р., москат. и химич. товаров на 598 т. р., спичек на 378 т. р., синкатно-строит. товаров на 300 т. р., соли на 86 т. р., и прочих на 1.592 т. р.

Продано в розницу на 15 235 т. р., госорганам на 1.394 т. р., кооперации на 4.560 т. р. и частным лицам и организациям на 721 т. р.

Другим Акционерным Обществом областного характера на Урале является «Уралмедторг», имеющее свои отделения в каждом окружном центре. Вступительный баланс его 842.9 т. р., 50% акций принадлежит Облисполкому, остальные разделены между Окрисполкомами. Уралмедторг также, как и Уралторг, неразрывно связан с районированием, он заменил собой 4 губернских Медторга и, как более мощная организация, дело снабжения населения медикаментами значительно повысил, расширив значительно сеть аптек.

На 1 октября 25 г. в ведении Уралмедторга было 66 аптек, из них 23 открытых Уралмедторгом, 2 оптовых склада, 18 розничных магазинов, 1 лаборатория, 1 фармацевтическая лаборатория, 1 химико фармацевтический завод. В 25—26 г. намечено увеличить число аптек до 104.

Из других областных торговых организаций необходимо упомянуть Уральский Областной Комитет помощи больным и раненым красноармейцам и инвалидам, имевший в 24—25 г. 4 оптово-розничных магазина, 2 склада, 10 палаток и киосков, 1 фабрику—по производству ваты, искусственной шерсти, подбивочных материалов и 26 заготовительных пунктов.

В круглых цифрах закуплено товаров в 24—25 г. на 1.500 т. р.; у госорганов на 1.050 на т. р., у кооперации на 300 т. р., у частных лиц на 150 т. р. Реализовано им в 24—25 г.: хлебофуражных и прочих пищевых с.-х. товаров на 400 т. р., пищевкусовых промтоваров на 1.100 т. р., ваты и пр. продуктов фабрики на 200 т. р.

Промышленное виноделие при Областном Земельном Отделе в 24—25 г. имело 12 торговых единиц, из них оптоворозничных магазинов: 3 пивных, 2 буфета, 1 ресторан, 1 склад. Имеется одно отделение в Кушве и 3 агентства. Закуплено товаров в 24—25 г.: пищевкусовых товаров, с.-х. сырья на

86 415 р., водки и пива на 153.850 р., всего на 240.265 р.; из этой суммы у госорганов закуплено на 183 т. р., у кооперации на 51 т. р., у частных лиц на 5,4 т. р. Продано в 24—25 г. на 587,4 т. р.

Акционерное Общество по изданию и распространению печатных произведений на Урале «Уралкнига» имеет 5 отделений по области и представительство в Москве, 2 оптовых магазина, 7 оптовороздичных, 10 палаток и киосков. Основной капитал 1.200 т. р. В 24—25 г. закуплено книг на 497 т. р., канцелярских и прочих товаров на 273 т. р. всего на 770 т. р., из них у госорганов на 600 т. р., у кооперации на 77 т. р. и у частных лиц на 94 т. р.

Из всей суммы сбыта в 835 т. р.—госорганам продано на 151,25 т. р., кооперации на 110 т. р. частным лицам на 13,75 т. р., в розницу на 560 т. р.

Рассмотрим состояние потребительской кооперации в связи с районированием Урала.

До районирования потребительская кооперация имела в каждой губернии Губсоюзы, и, приблизительно, в каждом уезде Районные Отделения и в центре Урала, наряду с Губсоюзом и Райотделением, Областное Отделение Центросоюза.

В настоящее время структура кооперативного строительства на Урале органически связана с административно-хозяйственной структурой области. Почти во всех округах имеются окружные союзы потребкооперации,—в 12 округах из 16-ти.

Кооперативные границы окружных Союзов, как общее правило, совпадают с границами административных округов и практика работы потребкооперации после районирования подтвердила целесообразность и жизненность той организационной структуры, в какую вылилось построение кооперативной системы Урала на основе результатов административно-хозяйственного районирования Области.

Некоторые коррективы, в общем и целом, не меняют этого совпадения кооперативного и административного строений области. Отметим, что Центросоюз, весьма скептически относившийся к созданию Уральского Областного союза потребкооперации, признал в настоящее время целесообразность областного строения кооперации.

Приведем краткие данные об Уральской потребительской кооперации за 24—25 год.

Уральский Областной союз потребительских обществ организовался 1 мая 24 г. с вступительным балансом в 7.389,7 т. р.; на 1 окт. 24 г. баланс был 9.230 т. р. и на 1 окт. 25 г. достиг 11.133,3 т. р., т.-е. возрос на 51%. Оборотные средства возросли с 1 мая 1924 г. по 1 окт. 1925 г на 93% —с 5.276,2 т. р. до 10.102,6 т. р. Соотношение собственных и привлеченных средств Уралоблсоюза: 1 апр. 25 г. 1 : 11,2; 1 июня 25 г. 1 : 8,4; 1 окт. 25 г. 1 : 11,5.

Кроме того, имеются базы Уралоблсоюза Пермская, Н.-Тагильская, Невьянская, Камышловская, Алапаевская и Верхотурская, которые обслуживают 213 кооперативов. Товарный оборот баз составляет 18% оборота Уралоблсоюза.

Наконец, имеется Московская контора Уралоблсоюза, обороты которой за 24/25 г. равны 40% оборота Главной конторы Уралоблсоюза.

Число кооперативов рабоче-городской низовой сети на 1 октяб. 24 г. 115 с 557 лавками, на 1 окт. 25 г. 114 с 965 лавками. Число пайщиков на 1 окт. 24 г. 205826, на 1 окт. 25 г. 265967.

Сумма паевого капитала возросла за год с 632,3 т. р. до 1424,4 т. р.; величина среднего пая возросла с 3 р. 09 коп. до 5 р. 36 коп.

Число кооперативов сельской низовой сети на 1 октября 24 г. 1011 с 1421 лавкой на 1 октября 1925 г. 1004 с 1880 лавками; кроме того, в систему потребкооперации Урала входят 37 кооперативов Казакстана и Башреспублики с 67 лавками и 12-ю производственными кооперативами.

Сумма паевого капитала на 1 окт. 24 г. 367,5 т. р. на 1 окт. 25 г. 740,1 т. р., величина среднего пая возросла за год на 54%—с 1 р. 75 коп. до 2 р. 69 коп.

До мая месяца 1925 г. областного центра производственной кооперации на Урале не существовало, это, конечно, сказывалось и на самом развитии ее, изучении и выявлении результатов, достижений и дефектов в ее росте.

Кооперирование крестьянского хозяйства выливается в такие организационные формы: сельско-хозяйственные кредитные товарищества, сел.-хоз. т-ва без кредитных функций и специальные с.-х. т-ва,—животноводческие, семеноводческие, мелиоративные и др., кустарно-промысловые артели и колхозы. Основной ячейкой является сельскохоз. кредитное товарищество. В организационном отношении, а также хозяйственном, первичную сеть обслуживают Окружные или Районные Союзы.

В настоящее время организационная схема в общем увязана с районированием. Уральский Областной Союз с.-х. кредитных и кустарно-промысловых Союзов охватывает весь Урал и 15 Окружных селькустсоюзов,—во всех округах, кроме Свердловского, где при Облсоюзе создано Свердловское Отделение и Режевской Райселькустсоюз. До организации Областного Союза вопрос об организации своего областного центра дебатировался с момента оформления районированной Области, когда существовало только Областное Бюро сельхоз. кооперации—«Уралсельхозбюро», несшее организационно-представительские функции, не об'единяя хозяйственной деятельности системы.

Все-же, в области сельхоз.-кооперации, районирование, перестроив кооперативную систему, пока менее увязано с кооперативной системой, чем в области потребкооперации. Экономические центры—Красноуфимск, Камышлов, Алапаевск, Миасс—не достаточно обслужены своими Окружными Союзами. Это, между прочим, повлекло за собой организационное выделение, напр., Миасского райсоюза, непосредственно связанного с областным центром, охватывающего своим влиянием часть Башреспублики, Троицкого Округа и Киррспублики.

Кроме того, в настоящее время обнаруживается необходимость специализации союза; в первую очередь выделение кустарно-промысловой кооперации в частности вместо Тюменского Сельско-хозяйственного Союза, уже в настоящее время организован Окружной Кустарный Союз, это, повидимому, будет итти и дальше.

Выделяются отдельные виды сельско-хозяйственной кооперации, в особенности маслоделия.

Состояние с.-х. кооперации на 1-е октября 1925 г. видно из следующей таблицы:

Наименование кооперативов	Число кооперативов	Число кооперативов в % %	Число членов в тысячах	В среднем на один кооператив членов
1. Универс. с.-х. кред. т-ва	951	36,0	235,8	248
2. С.-хоз. т-ва без кредитн. функций	252	9,5	17,1	68
3. Коммуны и артели	355	13,5	8,4	23
4. Молочно-маслод. артели	551	21,0	113,9	206
5. Специальн. с.-хоз. кооперат.	144	5,5	4,2	29
6. Кустарно-пром. и лесн. кооперат.	383	14,5	14,0	37
	2636	100%	393,4	135

Остановимся в нескольких словах на ярмарках Урала в их связи с общей экономикой Области и с районированием.

Ярмарки на Урале и в прежнее и в настоящее время сравнительно распространены, население к ним привыкло и обычно и сбыт своей продукции, и закупки нужных товаров—приурочивает к ним.

Вся система ярмарок Урала заполняет формы хозяйственного районирования: сельские ярмарки обслуживают сферу деятельности сельсовета, районные ярмарки экономически обслуживают территорию района, наконец, вышестоящие ярмарки обслуживают несколько смежных районов, Округ, несколько округов, а Свердловская ярмарка обслуживает не только Область, но и другие районы РСФСР.

В дальнейшем, при большей организованности ярмарок, при кристаллизации их характера и объема, ярмарки Урала составят систему ярмарочной торговли: от 10 торжков и сельских ярмарок к 20 районным ярмаркам и межрайонным 30 к окружным и междуокружным и—10 к Всероссийской Свердловской, обслуживающей и всю область.

Еще до проведения районирования, как административно-хозяйственной реформы, торговля Урала частично районировалась: до создания Областной власти на Урале функционировали областные конторы Госторга, Химпродукты, Центросоюзы Гума, ряд Трестов и Синдикатов.

Район деятельности каждый из них был, конечно, весьма различен, но в общем он совпадал приблизительно с границами Урала, как самостоятельной Области.

Для них районирование имело то значение, что они приспособили и оформили свою структуру соответственно основным задачам районирования.

Что же касается областных торговых организаций (Уралторга и Уралмедторга), то в отношении их районирование имело неизмеримо большее значение: они создались в итоге районирования Урала, как более мощные организации. Они значительно лучше справляются с обслуживанием населения, чем губторги и губмедторги (так Уралторг, не удвоив капитала делает оборот в 6—7 раз больший торгов и снизил торговые расходы более, чем в два раза.)

Хотя рост товарооборота, рост сети торговых предприятий, укрепление госторговли и кооперации, развитие ярмарочной торговли и т. д. максимально связаны с чисто экономическими причинами (урожаем, общим восстановительным процессом народного хозяйства и т. д.), все-же районирование способствовало положительному развитию торговли Урала.

Создание областного крупного центра, притягивающего к себе своим руководящим влиянием, всю периферию, дало возможность в едином областном масштабе охватить важнейшие процессы торговой жизни и выявить по Области емкость рынка и создать единый торговый план Уральской области. А это последнее, при все увеличивающемся значении планового начала имеет огромное значение как для местных органов, так и для Центра.

Транспорт. В пределах Урала проходят Пермская, Омская, Самаро-Златоустовская, Казанбургская железные дороги с общим протяжением линии в пределах области широкой колеи 5052 версты, в Троицком Округе Троицко-Орская ж. дор. до 227 верст. Кроме того, в Уральской Области имеются линии железных дорог—промышленности с общим протяжением в 1406 верст. Итого общая длина линий жел. дор. транспорта в пределах Урала 6685 верст. Тобольский север железных дорог не имеет.

Главной транспортной артерией Урала является Пермская жел. дор., составившаяся из бывшей казенной Пермской дороги (2828 верст) и бывших Богословской (203 в.), Северо-Восточно-Уральской (452 в.) и Западно-Уральской (454 в.). Общее протяжение ее линий в настоящее время 3937 верст в пределах Урала 3151 верст или 80%.

Для суждения об относительном значении различных железных дорог в хозяйстве Урала приведем данные о грузообороте за 1923/24 год. Весь грузооборот Урала по отправлению 222.684 т. п., по прибытию 195.494 т. п.; в них Пермская жел. дор. дает 80,7% и 90,1%, Московско-Казанская 6,6% и 4,7%, Самаро-Златоустовская 0,9% и 0,6% и Омская 11,8% и 4,6%.

По протяженности линий Пермская жел. дорога составляет 63% всех жел. дор. линий, не считая принадлежащих промышленности: в Уральской Области, а по коммерческому грузообороту ее значение поднимается свыше 75%.

Относительно железнодорожного транспорта Урала, всвязи с районированием, необходимо отметить, что на V-ом Уральском Областном С'езде Советов в марте 1925 года по докладу «о работе и состоянии жел.-дор. транспорта в Области» отмечалась невязка во взаимоотношениях между транспортными организациями и органами районированной Уралобласти.

Если область районировалась, если в связи с этим формы организации, управления, взаимодействия и т. д. самого Облисполкома и его отделов, с одной стороны, и центра, с другой, в промышленности, сельском хозяйстве, торговле, коммунальном хозяйстве и т. д. требуют лишь большого уточнения, большей четкости с усилением полномочий Области, но в общем функции могут быть признаны размежеванными,—то в области жел.-дор. транспорта—организационной увязки его с районированием еще нет. А это имеет, конечно, огромное значение и сказывается на всем хозяйстве Урала. Успешность развития хозяйства Урала, без задержек со стороны транспортирования, максимально зависит от того, чтоб «планирование всех перевозок и железнодорожная сеть» были «увязаны с областными органами».

С Пермск. ж. д. хозяйство Урала увязано на 100%, но с Сам.-Златоустовской, Омской, Казанбургской дорогами этой увязки нет. Урал этот вопрос неоднократно выдвигал пред центром. Вопросы планового расширения транспорта впервые стали занимать Урал, когда стала реализоваться идея районирования. В перспективном областном плане находим и транспортное хозяйство. Разумеется для 1923 г., когда составлялся этот план, более актуальным был вопрос о повышении технической мощности железных дорог, организационной увязке их с областными планирующими и регулирующими органами. Но и тогда выдвигалась уже небольшая и строительная программа: о сохранении и окончании Троицко-Орской железной дороги и достройке Казанбургской.

На исходе второго года районирования, Урал разработал уже широкую программу железнодорожного строительства, которая охватывает ряд линий и по линии Казанбургской и Троицко—Орской железной дороги. Областному аппарату оказалось под силу дать оценку различным вариантам строительства, намеченным в центре и отстаивать интересы области. В числе линий первой очереди (трехлетний план) представлены: Карталы—Магнитная, далее Тавда—Тобольск и, наконец, Свердловск—Шадринск—Курган. Чрезвычайно большое внимание привлекает Луньевская ветка. Эта ветка, обслуживающая Кизелкопи, явно недостаточна и необходимо ее электрифицировать и дополнять второй колеей (или строить новую дорогу). В более отдаленном плане проектируются грандиозные возможности строительства сверх магистралей, которые нуждаются и будут нуждаться, конечно, в дальнейшей разработке.

Очевидно, что в отношении транспорта областной масштаб работы оказался более плодотворным, губернская перспектива была недостаточна для создания плана широкого строительства, согласованного с интересами всего областного хозяйства.

Лишь в областном масштабе можно преодолеть тот недостаток современного транспортного хозяйства, что при перегрузке железных дорог паровой и непаровой флот на главных Уральских водных артериях—Тоболо Туринском и Камском бассейне—не вполне загружен. Взаимная увязка различных видов транспорта—очередная задача областных плановых органов. Излишне

говорить, что отдельные губернии были бы не в состоянии добиться такого регулирования транспортного хозяйства на Урале, тем более, что ряд вопросов требует согласования с центром и соседними районами.

Водный транспорт, как более дешевый, сравнительно с ж. д-ным, имеет большое значение в деле транспортирования грузов. На Урале водный транспорт в настоящее время имеет только подсобное значение для железнодорожного, обладая удобствами передвижения громоздких грузов, например лесных материалов.

Общая длина водных путей сообщения Урала: системы р. Камы 5286 в., из них судоходных 1.702 и сплавных 4296; системы р. Оби 10315 в., из них судоходных 4858 в., сплавных 7172 в.

Значение водных путей Урала, главным образом, в лесосплаве: по Камскому бассейну в 22-23 г. древесины сплавлено 2570 тыс. куб., а по Обскому бассейну-610 тыс. куб. м. Сплавщиками являются Камоуралбумлесотрест, Волго-Камлес-лес, Пермский Горнозаводский трест и др. Грузооборот водного транспорта в пределах Урала: по системе Камы в 1913 г. 3337,8 тыс. тонн, в 1922 г. 370,2 т. тонн и по реке Оби за эти годы 140,2 и 156,4 т. тонн.

Огромная проблема отдаленного будущего в области водного транспорта на Урале это проект, так называемого, транс-уральского водного пути, соединяющего систему реки Камы с Тоболом и Иртышем Обского бассейна, со стоимостью всего водного пути от 105 до 165 милл. руб. с общим протяжением пути в 1522 километра. Эта проблема имеет, конечно, общегосударственное значение.

Дороги в пределах Уральской Области, как и во всем СССР, пришли в значительный упадок, близкий к катастрофическому состоянию. Всего дорог в пределах Урала выявлено 20824 в. Из них дорог государственного значения 1129 в., (Сибирский тракт, проходящий чрез Ишимский, Тюменский, Шадринский, Свердловский, Кунгурский и Пермский Округа). В довоенное время земством тратилось на поддержание версты грунтовой дороги 200—250 р., а ШКПС отпустил Уралу: в 22—23 г. 21 тыс. руб. или по 20 р. на 1 версту, в 23—24 г. 59,8 т. р. или по 57,5 р. на версту и в 24—25 г. 98 т. р. или по 97,5 р. на версту. Дорогами областного значения считаются Невьянский, Кудымкорский, Челябинский, Верхотурский, Тюмень-Тобольский и Обдорский тракты, всего 1306 верст. В 1923—24 г. отпущено 86 т. р. или по 43,7 р. на версту, в 24—25 г. отпущено 108,8 т. р. или 85,3 на версту. Окружных дорог числится выявленными в 24—25 г. 8518 в., с отпуском на них в среднем по 43 р. 50 к. на версту.

Дорог районного и сельского значения считается около 13.000 (точно не выявлены). Они ремонтируются в весьма ограниченном количестве.

Несмотря на неоднократные ходатайства перед центром, до сих пор окончательно не разрешен вопрос о создании единого областного аппарата по дорожному строительству. Это не могло не отразиться невыгодным образом на состоянии дорожного хозяйства. Наличие нескольких дорожных аппаратов вызывало с одной стороны излишние накладные расходы, а с другой—препятствовало созданию единого плана дорожного строительства, который бы реально и неуклонно проводился всеми органами Уральской области.

Нужно думать, что, ввиду с укреплением низового советского аппарата и с ростом активности крестьянства,—дороги районного и сельского значения будут в будущем частично ремонтироваться силами самого населения.

А передача всего дела дорожного строительства в руки областных органов привлечет большее внимание к дорожному делу Области, которое в условиях уральских расстояний, растущего товарооборота и незначительности механического транспорта, приобретает исключительное значение.

Кредит. Рост числа кредитных учреждений в пределах Уральской Области за годы революции виден из следующих цифр:

1—X 1922 г.	1—X 1923 г.	1—X 1924 г.	1—X 1925 г.
6	20	33	39

Уральская Краевая Контора Госбанка открыта в Екатеринбурге 1-го мая 1922 года и на 1-е октября 1925 г., вместе с подведомственными ей филиалами Госбанка в Перми, Челябинске, Кургане, Сарапуле, Тобольске, Тюмени, Златоусте, Кунгуре, Ирбите, Ишиме, Красноуфимске, Н.-Тагиле, Усолье, Шадринске,—имеет общий оборотный капитал в 34837 тыс. руб. в 1. Сводный баланс на 1 октября 24 г. и 1 октября 25 г.: 16667 и 50455 рублей.

Уральская Областная Контора Торгово-Промышленного Банка открыта 4 февраля 1923 года в Екатеринбурге. Следует отметить, что еще до решения вопроса об организации Промбанка в республиканском масштабе, на Урале был разработан проект открытия на Урале самостоятельного Областного Уральского Промышленно-Торгового Банка, осуществление которого естественно отпало всвязи с организацией Промбанка, в задачи которого в начале же входило и обслуживание Урала.

Уральская Областная контора Промбанка имеет отделение в Перми, Челябинске, Тюмени, Сарапуле, Златоусте, Кургане.

Сводный баланс Уральской Областной Конторы Промбанка в тыс. руб. на 1 октября 24 г и на 1 октября 25 г. 11202 и 37821 рублей.

Главная масса текущих счетов Конторы к началу 25—26 г. принадлежит металлической промышленности (51 3 проц.).

Свердловское Отделение Всекобанка открыто 1 октября 1922 года и в июле 1925 г. превращено в Краевую Контору. Имеются еще 3 отделения—в Перми, Челябинске, Тюмени.

Сводный баланс банка на 1 октября 24 г. и на 1 октября 25 г. в тыс. руб.—3761 и 5833.

Всекобанк является исключительно кооперативным банком, обслуживающим потребкооперацию (76 проц.) и производственную (23,5 проц.). На Урале организовано два областных банка: Сельско-Хозяйственный и Коммунальный.

Уральский Областной Сельско-Хозяйственный Банк организован 1 июня 1923 года и имеет филиалы во всех округах, кроме Тагильского, Тобольского, Златоустовского и Коми-Пермяцкого, которые обслуживаются филиалами банка других округов.

Основной капитал Банка определен в 2800 тыч. р. и составляется из 18 т. учредительских паев по 100 р. и 200 т. крестьянских паев по 5 руб., позднее учредительский капитал увеличен на 700 т. рублей. На 1 января 1925 года основного капитала собрано 2569945 рубл., на 1 октября 1925 г. собрано учредительских 2072 т. крестьянских 859 т. р. Первенствующее место на 1 октября 25 г. среди клиентов с.-х. банка занимает кооперация 79,7 проц. (потребкооперация 760 т. р., сельско-хозяйственная 10000 т. р.) – второе госторговля 14,5 проц., связанная с сельским хозяйством—(Сельмашсиндикат и Госсельсклад) и госпромышленность—последнее. Отсюда видна природа С.-Х. Банка, как банка сельского хозяйства Урала.

В сводном балансе банков Сельхозбанк занимает 19,5 проц., в капиталах 10,2 проц., по займам 68,4 проц., по вкладам и тек. счетам 7,5 проц. и по учетно ссудным операциям 16,5 проц..

В системе сельско-хозяйственного кредита в СССР Уралсельхозбанк занимает 4 место по балансу, уступая Украине, Северному Кавказу и Сибкраю.

Свердловский Коммунальный банк открылся 10 марта 1925 г.

Острота жилищного кризиса на Урале и разрушенность коммунального хозяйства очень велики. Дальнейшее развитие промышленности упирается в недостаток и даже полное отсутствие жилищ. Тем ответственнее и важнее роль Комбанка. Свердловский Коммунальный Банк в начале своей деятельности был ограничен в районе действия 4 округами из 16-ти и только в конце 1925 г., постановлением ВЦИК РСФСР, сфера деятельности Банка распространена на всю область.

Баланс на 1 апреля 25 г. 606 т. р. и на 1 октября 25 г. 6688,6 т. р. (увеличение за полгода в 10,8 раз). Акционерный капитал вначале был утвержден в сумме 750 т. р. и затем ВЦИК РСФСР разрешило увеличить его до 1750 т. р., при чем первые акции были размещены уже к 1 августа 1925 г., а в счет оплаты дополнительных уже 1 октября 25 г. поступило 340 т. р. Из 54 акционеров 13 Исполкомы (Областной и окружные), 8 госпромышленных, 6 госторговых, 16 кооперативных, и 1 кредитное учреждение. 60 проц. акц. капитала принадлежит Исполкомам. В общей сумме вкладов 83,7 проц. составляют вклады местных предприятий, 13,7 союзного значения и 2,6 внеуральских. Имеются отделения в Перми, Сарапуле, Челябинске и Тюмени. Ссуды ремонтно-строительные и на коммунальные нужды делятся на 2 группы: за счет Банка и за счет специальных ассигнований, первых выдано на 771702 р., из них, по сумме—Окрисполкомам 70 проц., Рик'ам 3,2% госпредприятиям и учреждениям 22,9 проц., жактам 0,8 проц., частным 3,1 проц. Вторых выдано на сумму 179880 р. Уральским горнозаводским трестам на 1057,5 т. р. и разн. гос. и кооп. учреждениям на 741,3 т. р. из этой группы свыше 50 проц. ссуд выдано на срок 10—25 лет.

Темп роста кредита за годы районирования Урала превышает темп роста всех других отраслей хозяйства Урала. В % к предыдущему году, проценты за 23—24 г. и 24—25 г. для них будут следующими: зерновая продукция с.-х. 133 и 148; продукция промышленности 142 и 171; биржевой оборот 338 и 273; кредит (учетно-ссудные операции) 403 и 271.

Число сберегательных касс за год возросло по области на 244 сберег. кассы, или на 83,8%, сеть их развивалась, главным образом, в 1 полугодии. Число вкладчиков возросло на 25810, или на 76,9%, остаток вкладов увеличился на 1272 т. р., или на 303,6%, средняя сумма одного вклада поднялась на 17 р. 34 коп., или на 128,1%. Промышленные округа Урала дают большее развитие сберегательных касс, чем сельско-хозяйственные, при чем в последних 60% остатка по вкладам принадлежало не крестьянам, а юридическим лицам.

Организация сберегательного дела на Урале вполне увязана с районированием. Сберкассы объединяются Центральными кассами, находящимися в окружных центрах, а центральные кассы объединяются Уральской Областной кассой, являющейся руководящим центром сберегательного дела. Центральной кассы нет только в Коми-Пермяцком округе, который обслуживался В.-Камской Центр. кассой.

Сравнительно с итогами СССР сберегательное дело на Урале в 1924—25 г. представляется следующим: увеличение за год в процентах по количеству Сберкасс СССР дает 94%, Урал 83,8%, по остатку вкладов СССР дает 187,6%, Урал 303,6%, по количеству вкладчиков СССР даст 41,9%, Урал 76,9%, по средней сумме одного вклада СССР даст 102,7%, Урал 128,1%.

Областной бюджет. Уральская Область до районирования не имела общего местного бюджета, который об'единял бы доходы и расходы бывших четырех губерний, вошедших впоследствии в Область.

Уралэкосо своего местного бюджета не имело и ограничивалось дачей заключений по отдельным сводам местных бюджетов этих губерний.

Получив от 4 Уральского Областного С'езда Советов директиву при по-

централизации доходов и расходов и наибольшей разгрузки областного бюджета», Уралсовет на облбюджет принял только учреждения и мероприятия областного характера, или обслуживающие нужды не одного округа. Списки таких учреждений были установлены ранее, тем более, что губернские бюджеты перед районированием были максимально детализированы и на них остались учреждения, [кои округа не считали возможным принять на свой бюджет.]

Поэтому областной бюджет строился из доходов и расходов ранее расписанных по губернским бюджетам, а частью находившимся на государственном бюджете. Роль финансирования областных и межокружных учреждений на первых же порах не была самой характерной чертой облбюджета, так как главной задачей последнего, с момента его построения, становится регулирование бюджетов округов и в дальнейшем—объединение их в одном общем своде местных бюджетов на основе единого хозяйственного плана Уральской Области.

Об'единение в одно целое Северного Тобольского округа с его тундрами и лесами, кочующим на севере охотничьим населением, а также южного Троицкого округа с его полустепным хозяйством; промышленных—Тагильского, Златоустовского, В.-Камского, Свердловского и Пермского округов с целым рядом сельско-хозяйственных округов поставили перед Областью промудную задачу в отношении равномерного обеспечения всех населения через местные бюджеты.

Благодаря разнообразию хозяйственных условий в округах и различной сети учреждений, состоящих на местном бюджете, доходы и расходы вновь созданных округов требовали к себе самого тщательного внимания и оказания различной помощи, что особенно усложнялось недостаточностью средств у областного центра.

Построение первого районированного бюджета области в средине года и отсутствие точных данных о размерах отдельных источников доходов сделали необходимым, при построении перечня доходов—отнести в бюджет областного значения доходы от различных источников. Так по бюджету январь—сентябрь—в облбюджет поступали: 1) 50 проц. из отчислений от лесных доходов; 2) 50 проц. отчислений от реализации госфондов; 3) отчисления от промналога в полной сумме; 4) отчисления от сельхозналога; 5) 25 проц. надбавки к промналогу; 6) 10 проц. надбавки к подоходному налогу; 7) 50 проц. сбора с грузов и 8) половина отчислений от дохода госземимуществ. Эта множественность источников доходов в бюджете областного значения, имевшая оправдание в первом опыте, в последующие годы значительно сокращается. Так в 1924—25 г. в облбюджет поступает: 1) 50 проц. из отчислений от лесных доходов; 2) отчисления от госпромналога; 3) 25 проц. надбавки к промналогу и 10 проц. от сельхозналога, а в 25—26 году намечено выполнение лишь 45 проц. отчисления от промналога и 25 проц. надбавки к промналогу. В 25—26 г., благодаря изучению отдельных источников доходов и по отдельным округам, оказывается возможным вопрос регулирования бюджетов свести к изъятию надбавки к промналогу и части отчислений от лесных доходов по отдельным округам. Последнее достижение дает возможность Уралсовету при различном темпе роста хозяйства округов, регулировать доходы и расходы округов, подтягивая отставшие сельско-хозяйственные округа, в которых благодаря снижению тяжести обложения деревни рост доходов отстает от общего роста доходов Области.

При этом, благодаря общему укреплению хозяйства Области и росту основных бюджетов районного и городских, доля бюджета областного значения снижается из года в год.

Приведем свод доходов и расходов по областному бюджету.

Развитие доходной и расходной части областного бюджета показывают следующие данные:

(в тыс. рубл.).

	С 1 янв. - 1 окт. - 24 г.		24 - 25 г.		25 - 26 г.	
	Сумма	Доля области	Сумма	Доля области	Сумма	Доля области
Доходы . . .	3151	16,8	6183	17,3	8890	18,4
Расходы . . .	2241	12,1	4153	11,7	5659	11,6

Сравнение разницы между доходами и расходами показывает возрастание из года в год суммы, обращаемой областью на регулирование бюджетов, т. к. разница с 393 т. руб. в 24—25 г. возрастает до 2330 т. руб., а в 25—26 г. до 3141 т. р.

Распределение доходной части бюджета областного значения по видам доходов дает следующую картину:

	1924—25 г.	1925—26 г.
Налоговые доходы	66,2 проц.	65,9 проц.
Неналоговые »	30 »	32,6 »
[illegible]	[illegible]	[illegible]

В основном бюджет областного значения имеет налоговые доходы, достигающие двух третей, при чем они имеют тенденцию к медленному снижению при возрастании неналоговых доходов.

В расходной части доля административных расходов в 25—26 г. по сравнению с 24—25 г. снижается с 25,7% до 22,4%, культурно-социальные пониженные с 36,1 проц. до 31,6 проц.; производственно-хозяйственные повышаются с 19,8 проц. до 22,9 проц. и прочие повышаются с 18,4 проц. до 22,9 проц., при чем последнее происходит в основном за счет роста суммы отчислений в специальные средства и капиталы.

Для характеристики тенденций областного бюджета в сравнении их с тенденциями в местном бюджете в целом необходимо привести, как данные о бюджете области, так и сопоставление роста бюджетов.

В общих суммах рост доходов и расходов Уралобласти представляется в следующем виде:

(в тыс. рубл.).

	1923 - 24 г.		24 - 25 г.		25 - 26 г.		% роста		
	Сумма	На душу в коп.	Сумма	На душу в коп.	Сумма	На душу в коп.	24 - 25 к 23 - 24	25 - 26 к 24 - 25	25 - 26 к 23 - 24
[illegible]	22396	351	37151	587	[illegible]	74[illegible]	[illegible]	127	212,4
Расходы	[illegible]	[illegible]	35997	564	48786	761	161	140	2[illegible]1,5

По сравнению с 23—24 г. бюджет области возрос более, чем в два раза, при чем в первый год наблюдался более быстрый темп роста, чем намечающийся на текущий год.

В доходной части отмечается относительный рост неналоговых доходов, доля которых повышается с 37,5 проц. в 24—25 г. до 41,8% в 25—26 г. при снижении за эти годы доли налогов с 51,8 проц. до 48,4% и прочих с 10,7 проц. до 9,8 проц.

В расходной части доля культурно-социальных расходов возрастает с 43,3 проц. до 49, 6, при снижении административно-судебных с 27,7 до 21, 7 проц. и производственно-хозяйственных с 24 до 20,7 проц.

Таким образом, почти половина расходов по местному бюджету области расходуется на удовлетворение культурно-социальных потребностей населения, что говорит о некотором оздоровлении бюджета, хотя и при недостаточности развития производственных расходов.

Следовательно, на ближайшие годы выдвигается задача при дальнейшем относительном снижении административных и прочих расходов увеличения производственно-хозяйственных расходов в целях укрепления производственной базы бюджета и изживания потребительного характера местного бюджета Урала.

Изменение роли бюджетов Области характеризуют следующие данные.

	Д О Х О Д Ы			Р А С Х О Д Ы		
	23 - 24 г.	24 - 25 г.	25 - 26 г.	23—24 г.	24—25 г.	25 - 26 г.
Областной	31,6	17,3	18,1	18,7	11,6	11.0
Окружной	31,2	33,4	27,2	38,5	35,7	22,1
Городской	21,0	21,8	20,5	20,6	22,9	21.2
Районный	22,2	27,5	33,9	22,2	29.8	45,1

Таким образом, тенденция децентрализации бюджетов ясно сказалась на возрастании доли районного бюджета, который становится наряду с городским основным бюджетом основным в системе всех местных бюджетов. Доля Областного бюджета и особенно бюджетов окружных с каждым годом неуклонно снижается.

В общем бюджет Области за истекшие годы в значительной степени окреп, хотя обслуживание им нужд населения еще и недостаточно. Рост и оздоровление всех бюджетов Области явились не только следствием роста хозяйства Урала, но и в значительной степени одним из крупных положительных результатов районирования Уральской Области.

Свод доходов и расходов по Областному бюджету Уральской Области за 1924, 1924—25, 1925—26 г. г.

ДОХОДЫ (в тысячах рублей)

Раздел	Наименование доходов	С 1/I 1/X—1924 г.		1924—25 г.			1925—26 г.	
		Сумма	% итога	Сумма	% % выполнения	% к итогу	Сумма	% к итогу
I	Остаток бюдж. средств	—	—	—	—	—	130	1,5
II	Недоимки по госналогам	108	3,4	276	234	1,2	281	3,3
III	Непал. дох. не поступ. в в пр. году	—	—	162	522	2,4	526	6,3
IV	Доходы по с.-х. налогу	—	—	—	—	—	—	—
V	» По коммунальн. имущ		—		—			
VI	предпр.	—	—	—	—	—	—	—
VII	» От промышлен.	8	0,3	561	94	8,8	980	11,5
VIII	Отчислен. от разн. пред.	—	—	2	7	—	14	0,2
IX	Разные поступления	17	0,5	294	816	4,6	50	0,6
X	Отчислено от госдоход.	—	—	915	168	14,2	1750	20,6
XI	» » госналог.	2210	70	2343	104	36,2	3546	41,8
XII	Надбавки к госналогам	690	21,9	1674	94	25,8	1199	14.
XIII	Местный налог	21	0,7	—	—	—	—	
XIV	Пособия из госсредств	100	3,2	249	124	3,8	—	
XV	» » фонд. регул.	—	—			—		
XVI	Возврат ссуд и займы	—	—	—	—	—	—	
	Итого	—	—	6483	113,5	—	8179	—
	В том числе на погашение задолженности прошлого года	—	—	—	—	—	—	—
	Всего по смете	3154	100	6483	113,5	100,0	8179	100,0
	Доля в бюджет. Области на душу в коп.	17,8	—	17,3	—	—	17,5	—

РАСХОДЫ (в тысячах рублей)

Раздел	Наименование расходов	С 1 I - 1/X — 1924 г		1924 - 25 г.			1925—26 г.	
		Сумма	% итога	Сумма	% % выполнения	% к итогу	Сумма	% к итогу
	Общие администр. учрежд.	219	9,7	741	150	17.9	884	16,8
II	Охрана обществ. пор.	270	11,9	264	94	6,4	389	7,3
III	Орган юстиции	—	—	64	100	1.4	-	—
IV	Нарообразование	639	28,4	639	113	22,5	1132	21,5
V	Здравоохранение	376	16,6	538	92	13.0	619	11,8
VI	Собес	—	—	24	100	0,6	52	1,0
VII	Коммун предприят. не переведен. на хоз расчет	—	—	160	—	3,8	350	0.6
VIII	Комхоз	355	15,7	27	84	0.7	123	2,4
IX	Пути сообщения	93	4,1	298	96	7.3	300	5,8
X	Содерж. помещен. д/больниц	3	0,1	30	100	0,7	58	1,1
XI	Сельхоз.	165	7,3	303	102	7,3	350	6,6
XII	Местной промышлен.	—	—	-	—	—	109	2,1
XIII	Отчислен. в спец. сред.	—	—	—	—	—	350	6,6
XIV	» » фонд. регул.	80	3.5	—	—	—	—	—
XV	Чрезвыч. расходы	61	2,7	765	77	18,4	504	9,6
	Итого	—	—	4153	101.5	—	5216	—
XVI	Погашение задолжен.	—	—	—		—	43	0,8
	Всего	2261	100	4153	101,5	100	5259	100
		12,1	—	11,7	—	—	11,6	—

Важнейшие из замеченных опечаток:

Стран.	СТРОКА	НАПЕЧАТАНО	СЛЕДУЕТ ЧИТАТЬ
1	2 сверху	Общия	Общие
2	14 „	громодкого	громоздкого
4	7 снизу	Переходим к его изложению	Переходим к его изложению
5	11 сверху	Таковы права сельсовета в области управления и охраны революционного порядка	Таковы права сельсовета в области управления и охраны революционного порядка
5	13 сверху	к ведению	к введению
15	3 „	будут	будет
15	4 „	жильным	сильным
16	24—25 „	приурачивается	приурочивается
31	7—8 „	районовое	районное
34	в таблицах	Зауралье	Зауралье без Тоб. севера
35	14 сверху	районом	районов
36	Таблица 15 колонка	38	33
36	сноска	Уваштовского	Уватского
42	12 снизу	это неосперимый	Неоспоримый
72	6 сверху	принципы	способы
73	9 снизу	пенагруженных	ненормальных
75	9 сверху	меняет	меняют
81	1 „	следующи	следующие
90	29 „	в исходящем	в нисходящем
90	4 „	приурачивалась	приурочивалась
92	2 снизу	Таким	Также
26	1 сверху	особенность	особенности
26	11 снизу	из другию	из других
34	Таблица колонка 3	2/23	22/23
	колонка 3	66	62
39	Таблица 4 колонка итоговая цифра	135	148
13	24 сверху	Свердловское отделение Всекобанка	Свердловское отделение Всекобанка
17	17 „	Области	Области

Оглавление.

Предисловие Председателя Уралоблисполкома III
Введение V
Сельсовет 1
Район 31
Округ 73
Область 109

ПРИЛОЖЕНИЕ:

Карта округов.

Карта районов.

Картограмма плотности населения районов.

Картограмма социальной людности населенных пунктов по районам.

Схема основного распределения народностей.

Картограмма распределения фабрично-заводской промышленности по числу занятых рабочих.

Картограмма мелкой промышленности по числу занятого населения.

Картограмма обеспечения посевной площадью по районам.

ПРОДОЛЖАЕТСЯ ПОДПИСКА

НА ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ УРАЛСОВЕТА

„ХОЗЯЙСТВО УРАЛА“

ВТОРОЙ ГОД ИЗДАНИЯ

Ответственный редактор Л. Е. ГОЛЬДИЧ.

Научный редактор проф. М. Н. АЛЬТШУЛЛЕР.

ХОЗЯЙСТВО УРАЛА ставит себе задачей помещение руководящих статей по всем отраслям хозяйства Урала.

ХОЗЯЙСТВО УРАЛА дает обзоры и конъюнктурные сводки по промышленности, сельскому хозяйству, торговле, финансам и проч.

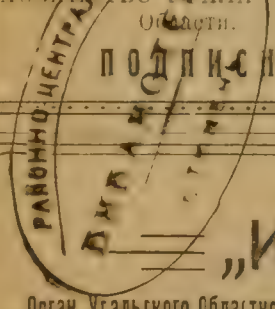
ХОЗЯЙСТВО УРАЛА обращает особое внимание на задачи и вопросы окружного хозяйства (отд. «На местах»).

ХОЗЯЙСТВО УРАЛА освещает состояние и развитие естественно производительных сил края.

ХОЗЯЙСТВО УРАЛА является незаменимым пособием каждого хозяйственника, профессионального работника, просвещенца, краеведа.

ХОЗЯЙСТВО УРАЛА публикует об'явления и балансы хозорганов Области.

ПОДПИСНАЯ ПЛАТА: на 1 год 9 рублей, „ 6 мес. 5 рублей.



„ИЗВЕСТИЯ“

Орган Уральского Областного Исполнительного Комитета Советов Р.К.К. и К. Депутатов

ВЫХОДИТ ДВА РАЗА В НЕДЕЛЮ

Каждый подписчик получит бесплатно в течение 1926 года **25 номера** Сборника официальных распоряжений и постановлений Центральных и Областных органов.

В 1926 году газета „ИЗВЕСТИЯ“ дает приложение—12 книжек по советскому строительству. Каждая из этих книг явится необходимым спутником для советского работника.

ПОДПИСНАЯ ПЛАТА на 1926 ГОД

Газета и 52 номера Официального Сборника	на 1 месяц	40 коп.
» » » »	на 12 месяцев	4 руб. 80 коп.
Газета, 52 номера Официального Сборника	на 1 месяц	55 коп.
и 12 книжек по советск. строит.	на 12 месяцев	6 руб. 60 коп.

ЛЬГОТНАЯ ПОДПИСКА.

Для Риков и Сельсоветов: газета, 52 номера	на 1 месяц	30 коп
Официального Сборника	на 12 месяцев	3 руб. 60 коп.
Газета, 52 номера Официального Сборника с	на 1 месяц	45 коп
приложен. 12 книжек по совет. строит. . .	на 12 месяцев	5 руб. 40 коп.

ПОДПИСКА ПРИНИМАЕТСЯ в конторе редакции: Свердл., Пушкинская, дом № 15-а и во всех Сберкассах Области.

ВАЖНЕЙШИЕ

из дополнительно замеченных опечаток.

Стран.	Строка	Напечатано	Следует читать.
II	10 снизу	А. М. Плешков	А. М. Плешкова
II	5 » »	Б. А. Жвлезновым	Б. А. Железновым
III	7 снизу	жизнеспособныя	жизнеспособные
III	6 » »	хозяйственныя	хозяйственные
IV	7 » »	кругом	кругам
V	8 сверху	госапарата	госаппарата
V	13 сверху	процес	процесс
V	18 сверху	разде	раздел
V	17 снизу	районирования	районирования
VI	4 снизу	сельскохозяйственых	сельскохозяйственных
VII	13 сверху	оставил	оставили
X	16 снизу	не сответствие	несоответствие
XV	1 сверху	Нарообраз	Наробраз
XV	19 сверху	абстракно	абстрактно
XVII	7 сверху	дала	дало
XVIII	3 снизу	электростанции	электростанциям
3	33 снизу	указанного	сказанного
5	15 сверху	зерпочистительные	зерноочистительные
5	19 сверху	компаний	кампаний
5	5 снизу	поверочних	поверочных
7	11 сверху	деталируется	детализируется
8	23 снизу	разсматривая	рассматривая
9	28 снизу	удовлетворерпе	удовлетворение
11	14 сверху	1924—25	1924—25 г.
12	табл. колон. I	XI	IX
15	29 снизу	по Урал	по уральскому
15	26 снизу	челевек	человек
20	табл. колон. I	Челябинской	Челябинский
23	9 снизу	Троцкий	Троицкий
24	8 сверху	Сосвинский	Сосьвинский
27	таб. 1 колон. 8	, 1	

Стран.	Строка	Напечатано	Следует читать
28	таб 1 колон. 7	0,9	20,9
32	18 сверху	и примыкают	примыкают
43	21 сверху	прававом	правовом
43	6 снизу	компенцией	компетенцией
49	8 сверху	фининспектора	фининспекторов
52	25 снизу	киспекторов	инспекторов
57	25 снизу	мельниц	мельницы
58	2 сверху	Лысвенский	Лысьвенский
58	12 сверху	наблюдение	наблюдение
59	2 снизу от таблицы	на районный и окружных городов общие обороты	общих оборотов на районы и окружные города
60	таб. колон. 6	ментры	центры
73	26 снизу	явилось	явилась
73	23 снизу	округа	округов
77	таб. колон. 9	5—0 т.	5—10 т.
78	26 снизу	пентры	центры
79	18 сверху	ева	едва
87	8 сверху	буджетном	бюджетном
89	29 сверху	дает	дают
89	9 снизу	показывают	показывает
90	28 снизу	в исходящем	в инсходящем
99	таб. колон. 2	д/войск	д/войск
104	таб. колон. 1	Белорос.	Белорус
106	таб. колон. 1	Зкатаустовский	Златоустовский
109	9 снизу	I и IV	IV
122	25 сверху	Нарконатов	Наркоматов
122	26 сверху	собщения	сообщения
126	13 снизу	фосфаритов	фосфоритов
126	19 снизу	Витимо, Олекменскому	Витимо-Олекменскому
128	20 снизу	промыленности	промышленности
133	2 снизу	Прикамский, металлургич. округ	Прикамский металлургич. округ
137	12 сверху	Агенства	Агентства
137	2 снизу	агенства	агентстве
143	17 сверху	в начале же	вначале же

Зак. № 9446—26 г. тир. 5000.

ОКРУГА:

1. Верхкамский
2. Златоустовский
3. Ирбитский
4. Ишимский
5. Коми-Пермяцкий
6. Кунгурский
7. Курганский
8. Пермский
9. Сарапульский
10. Свердловский
11. Тагильский
12. Тобольский
13. Троицкий
14. Тюменский
15. Челябинский
16. Шадринский

Карское море

Обдорск

Березово

Сургут

Самарово

Чердынь

Надеждинск

Усолье

Кудымкор

Тобольск

Нижний-Тагил

Ирбит

Пермь

Тюмень

Кунгур

Свердловск

Ишим

Красноуфимск

Каменск

Шадринск

Сарапул

Курган

Челябинск

Златоуст

Троицк

Магнитный

Обь

Иртыш

Тобол

Исеть

Тура

Пышма

Ишим

Ауб.

Автономная область Коми-Пермяцкая

Башкирская А.С.С.Р.

Киргизская А.С.С.Р.

Западно-Сибирский край

Омский округ

Акмолинский округ

Уральский округ

УСЛОВНЫЕ ЗНАКИ:

- Обл. город
- Окружн. центры
- Другие насел. пун.
- Границы области
- „ округов
- Железн. дороги
- Реки

Карту и надписи составил А. Ф. Кузин

ОКРУГА УРАЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

в границах на 1 января 1926 года

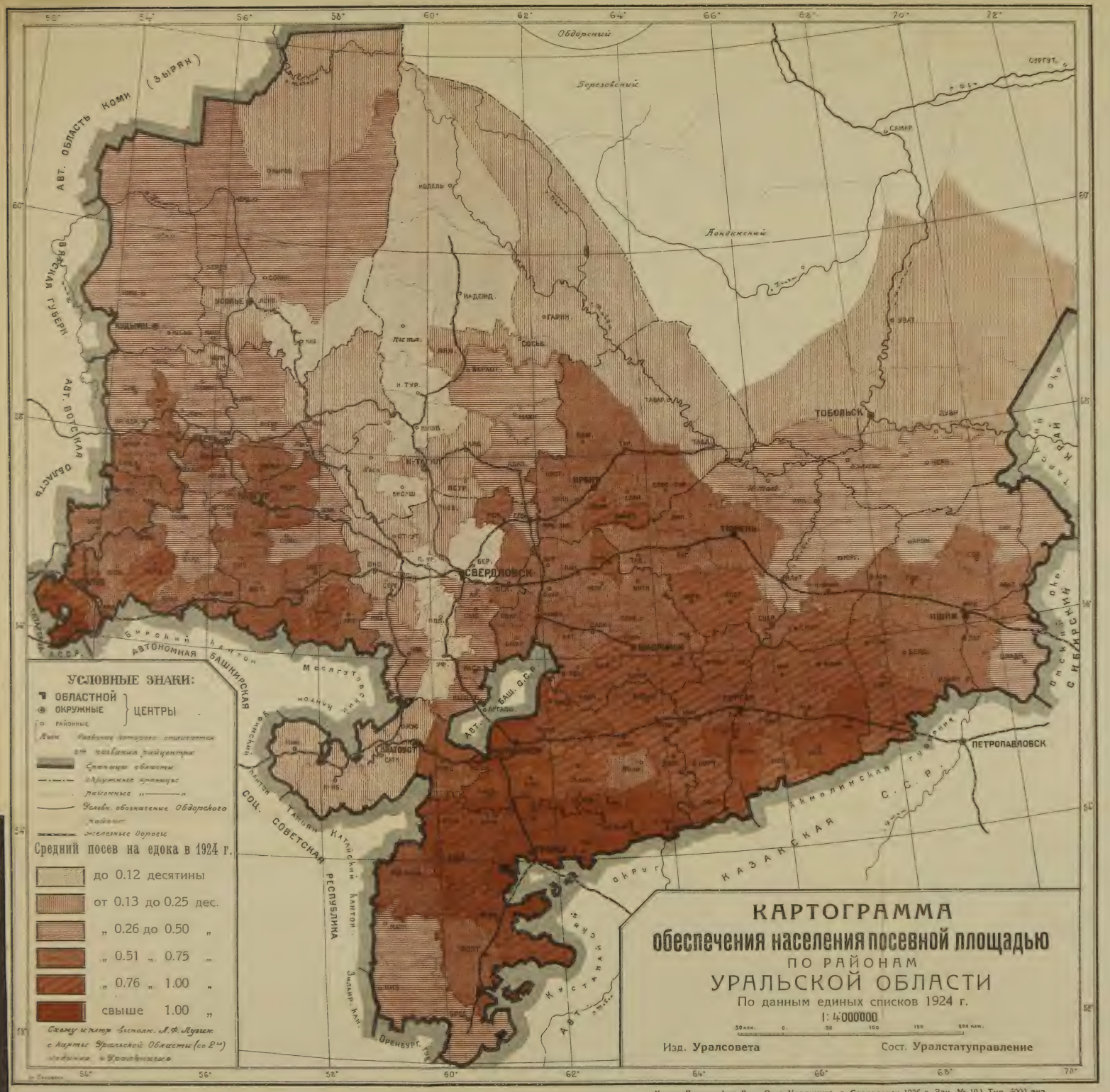
1:12'000'000

Изд. Уралсовета — сост. Дидковский

Хромо-Лит. Лиц. О-ва Уралкнига. Обл. № 864 Зак. № 155 Тир. [illegible].

Хромо-Литография Акц. О-ва Уралкнига, г. Свердловск 1926 г. Зак. № 179 Тир. 6000 экз.
Уралобллит № 1240.

Хромо-Литография Акц. О-ва Уралкнига, г. Свердловск 1926 г. Зак. № 188 Тир. 5000 экз.
Уралоблит № 1453



Хромо-Литография Акц. О-ва Уралкнига, г. Свердловск 1926 г. Зак. № 193 Тир. 3000 экз.
Уралоблит № 1452.

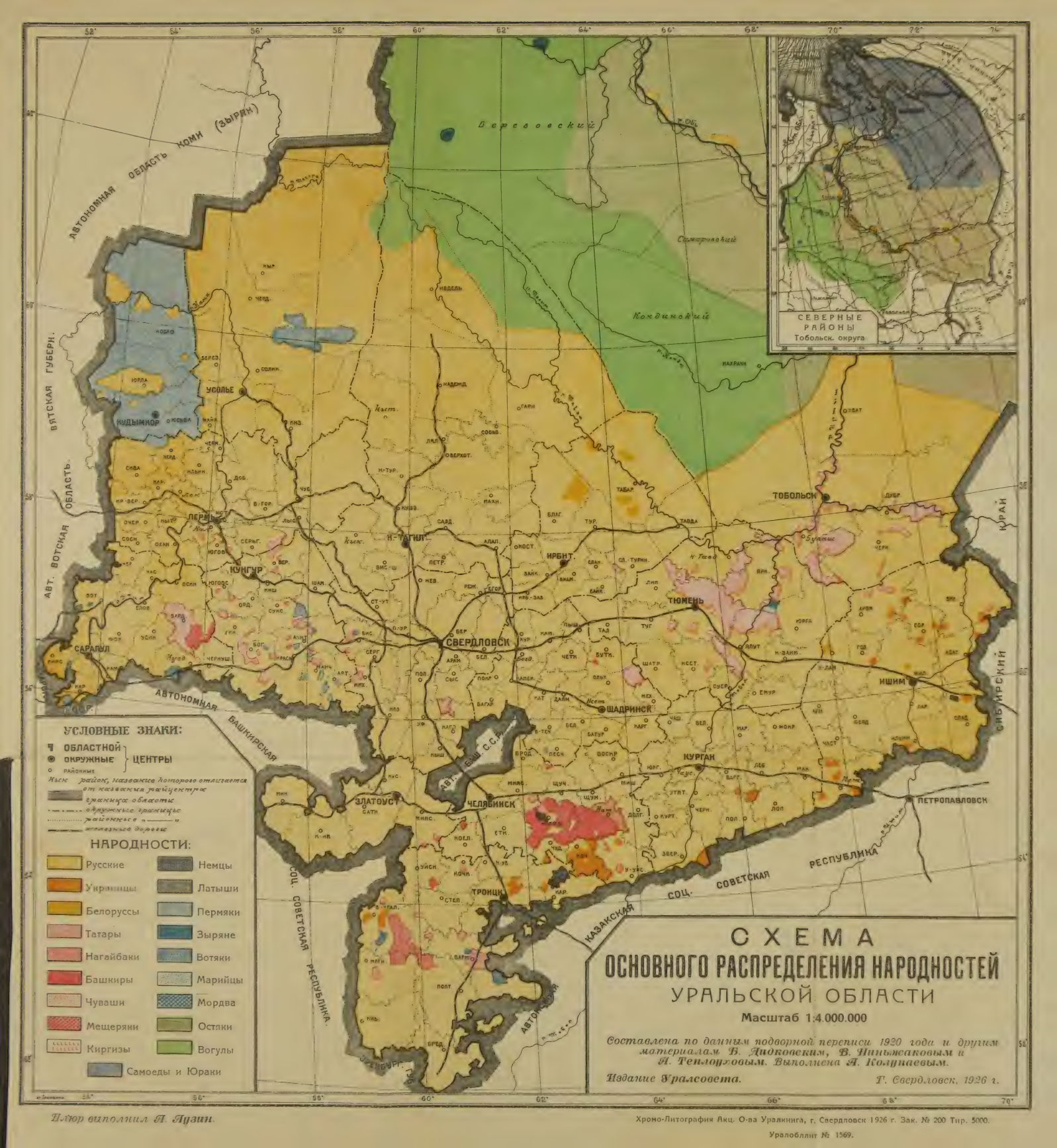


СХЕМА
ОСНОВНОГО РАСПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДНОСТЕЙ
УРАЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

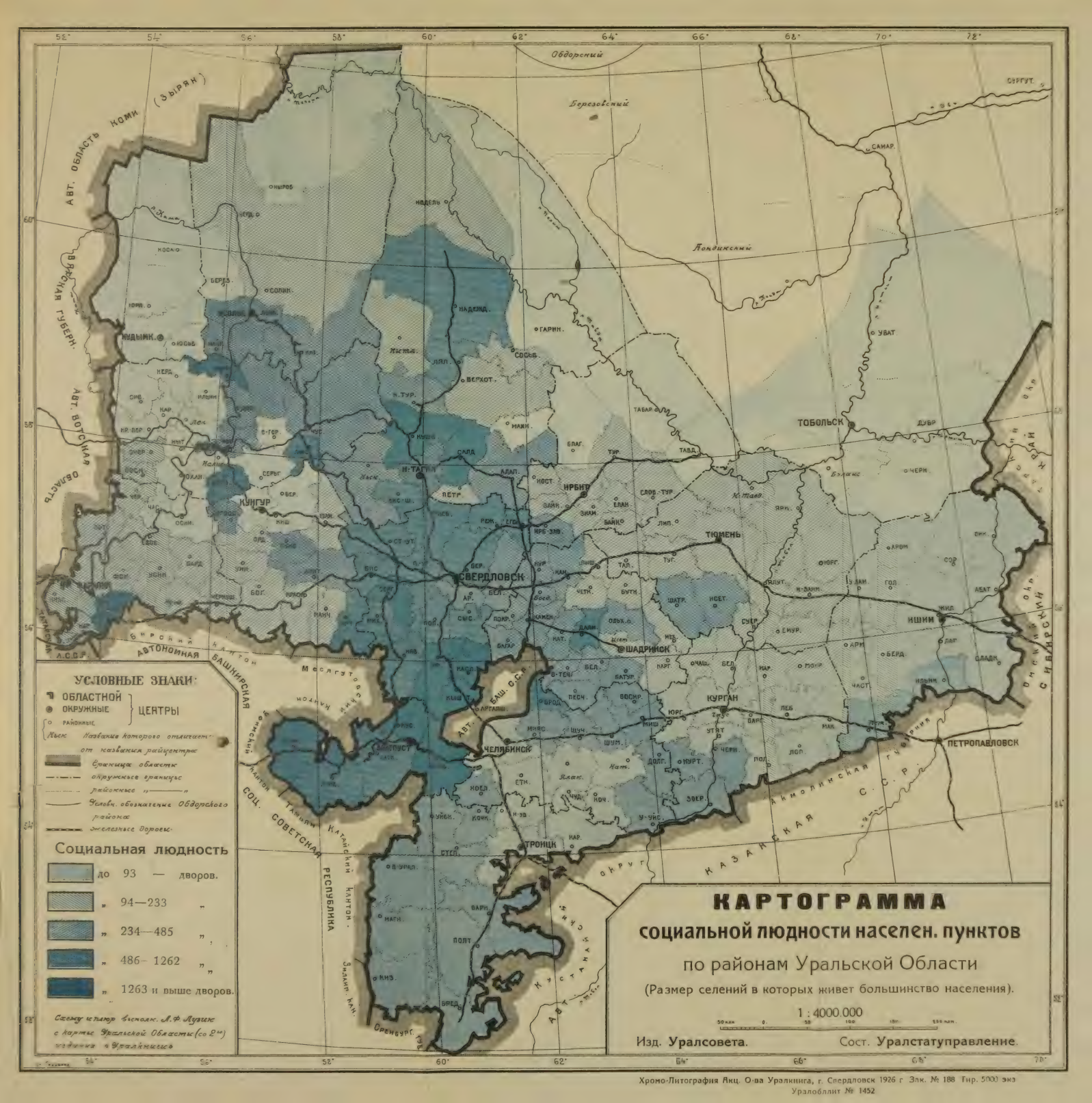
Масштаб 1:4.000.000

Составлена по данным подворной переписи 1920 года и другим материалам Б. Диковским, В. Пинежаковым и А. Теплоуховым. Выполнена А. Колупаевым.

Издание Уралсовета. *Г. Свердловск, 1926 г.*

Плюр выполнил А. Лузин.

Хромо-Литография Акц. О-ва Уралкнига, г. Свердловск 1926 г. Зак. № 200 Тир. 5000.
Уралоблит № 1569.



Хромо-Литография Акц. О-ва Уралкнига, г. Свердловск 1926 г. Зак. № 188 Тир. 5000 экз
Уралоблит № 1452